



HAL
open science

Production urbaine. Les approches d'économie politique

Félix Adisson, Antoine Guironnet

► **To cite this version:**

Félix Adisson, Antoine Guironnet. Production urbaine. Les approches d'économie politique. Bognon, Sabine, Magnan, Marion, Maulat, Juliette. Urbanisme et aménagement : théories et débats, Armand Colin, pp.165-179, 2020, 978-2-200-62535-1. hal-02936251

HAL Id: hal-02936251

<https://hal.science/hal-02936251>

Submitted on 7 Apr 2021

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

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

Production urbaine

Les approches d'économie politique

Félix Adisson, L'ATTS, École d'urbanisme de Paris, Université Paris-Est

Antoine Guironnet, L'ATTS, Université Paris-Est

La production urbaine désigne l'ensemble des processus de transformations matérielles de l'environnement bâti. L'objectif de ce chapitre est de restituer différentes façons de l'analyser à partir des dimensions économiques et politiques, et surtout de leur articulation. Ces approches, dites d'économie politique urbaine, problématisent la production urbaine comme un enjeu de pouvoir, car celle-ci constitue un moteur de la création et de la distribution de ressources économiques et politiques. Elles partent du principe que les ressources des acteurs et les rapports qu'ils entretiennent façonnent les transformations urbaines. En retour, ces transformations redéfinissent les ressources dont ces acteurs disposent, donc leur pouvoir. Par exemple, une opération d'aménagement d'un ancien quartier industriel suppose de mobiliser des ressources légales, professionnelles, financières et politiques ; et elle a pour effet de modifier la propriété et les usages du sol, donc la distribution des richesses.

Cette problématique intéresse la pratique et les réflexions des urbanistes, qui sont situés à l'interface entre des logiques politiques et des logiques économiques. D'un côté, leur activité consiste à articuler ces logiques : dans l'exemple précédent, la mise en œuvre d'objectifs politiques de mixité sociale ou fonctionnelle est financée par la revente de terrains constructibles à des promoteurs immobiliers. D'un autre côté, l'évolution des relations entre économie et politique affecte le rôle des urbanistes, comme dans le cas de villes globales comme Londres et New York où, depuis les années 1980, leur culture professionnelle s'est rapprochée de celle des acteurs de l'immobilier et de la finance [FAINSTEIN, 2001, p. 99].

Les enjeux économiques et politiques de la production urbaine sont d'une actualité criante. Le capitalisme urbain s'est mondialisé et financiarisé au rythme de la néolibéralisation des politiques publiques : les capitaux privés et les modèles urbains circulent désormais d'une ville à l'autre, tandis que des pans entiers de la production urbaine sont entrés dans le giron des marchés financiers. Ces grands processus - mondialisation, financiarisation, néolibéralisation -, modifient non seulement les rapports entre les acteurs de la production du cadre bâti, mais aussi la matérialité de notre environnement urbain.

Sans constituer une histoire des théories de la production urbaine, ce chapitre propose de caractériser et discuter les principales approches de la production urbaine du point de vue de ses facteurs économiques et politiques, ainsi que leurs clivages et controverses.

Les travaux fondateurs : l'urbanisation capitaliste, sa planification et ses contestations

La critique marxiste et néowébérienne de la tradition sociologique de Chicago

À la fin des années 1960, des travaux proposent une problématisation renouvelée des rapports entre l'espace et la société d'une part, et les transformations du capitalisme d'autre part. Des mouvements sociaux secouent à cette période les villes des pays industrialisés, et ébranlent l'idéologie modernisatrice qui sous-tend la planification urbaine, alors administrée par les États. Dans ce contexte, les théories dominantes sur la ville dans les sciences sociales peinent à expliquer cette intervention publique et sa contestation [ZUKIN, 1980]. C'est surtout le cas de la tradition sociologique de Chicago et de sa conception écologique de la ville. L'espace urbain et son peuplement (social, ethnique) y sont le résultat du processus spontané de répartition de la population urbaine suivant les goûts et les rationalités économiques d'individus et groupes sociaux en concurrence. L'urbain est alors considéré comme un domaine indépendant de l'intervention publique, et l'urbanisation comme le résultat de demandes agrégées. Cette dernière participe ainsi d'une modernisation associée par défaut au progrès économique et politique.

Face à cette conception de la ville, et dans ce contexte de vives tensions sociales et raciales, un ensemble de travaux se développe sous l'influence de deux courants intellectuels. D'un côté, le pôle marxiste articule les transformations urbaines au mode de production capitaliste. En France, une génération de jeunes sociologues mène de nombreuses enquêtes à la faveur d'une alliance avec les planificateurs de la haute fonction publique dont ils critiquent pourtant les politiques [AMIOT, 1986]. Parallèlement, le géographe David Harvey pose les bases d'une réflexion au long cours sur l'urbanisation du capital à partir de ses recherches à Baltimore [1974] et de son interprétation du *Capital* de Karl Marx (2020 [1982]). De l'autre, le pôle néowébérien insiste sur les marges de manœuvre des groupes sociaux au-delà de la seule logique de l'accumulation du capital. Le sociologue Ray Pahl [1975] explique par exemple les inégalités d'accès aux espaces et services urbains entre les groupes sociaux par l'analyse des « gestionnaires » (*managers*) chargés de l'allocation des ressources (éducation, logement, emplois), comme les élus et leurs administrations, les promoteurs immobiliers et les institutions qui les financent.

La production urbaine capitaliste et ses contestations comme objet de recherche

Plutôt que des écoles monolithiques aux frontières strictes¹, ces différents courants forment un *continuum* de travaux qui posent plusieurs jalons fondateurs pour l'étude de la production urbaine. Premièrement, ils replacent l'urbanisation dans les structures économiques et politiques du système capitaliste, ce qui permet de questionner cette production du point de vue des mécanismes de distribution du pouvoir et des richesses. Pour ces auteurs, l'urbain n'est pas un objet autonome, détaché des conditions de production, au contraire : il intervient soit comme facteur de production (en permettant par exemple la reproduction de la force de travail grâce au logement), soit comme objet direct d'accumulation (à travers les profits tirés de la construction immobilière par exemple). Cette position les conduit à problématiser la planification étatique comme outil de résolution des contradictions sociales et spatiales du capitalisme, lesquelles sont au mieux gérées par l'appareil étatique, au pire exacerbées, et cela très souvent dans l'intérêt de la classe capitaliste.

Deuxièmement, ces travaux sont parmi les premiers à faire de la production urbaine, de ses acteurs et de ses mécanismes un objet de recherche. Du côté des acteurs, ils s'intéressent à l'appareil étatique, mais aussi aux promoteurs [TOPALOV, 1973] et aux banques [HARVEY, 1974]. Et c'est bien à partir des relations entre ces différents acteurs qu'il s'agit de comprendre comment, par qui et avec quelles finalités l'espace urbain est produit. Une ville comme Dunkerque, parce qu'elle semble cristalliser les mécanismes et les contradictions d'une politique d'aménagement du territoire guidée par la croissance industrielle, apparaît alors comme un terrain privilégié de cette nouvelle sociologie. Elle est vue comme l'archétype de la ville du capitalisme monopoliste d'État [PFLIEGER, 2006]. Parmi les mécanismes étudiés, une question classique de l'économie politique revient : la rente foncière, c'est-à-dire les revenus tirés de l'exploitation du sol garantie par les droits de propriété. L'activité de production de l'espace peut ainsi être, d'une part, reliée à l'accumulation et la circulation du capital, et, d'autre part, problématisée quant à ses effets sur la distribution des richesses captées par les propriétaires fonciers. C'est ainsi que Neil Smith [1979] explique la gentrification² : le réinvestissement de quartiers dégradés par des capitaux immobiliers privés génère, grâce à l'attraction de nouveaux groupes sociaux plus aisés, des plus-values foncières et immobilières.

Enfin, outre son intérêt pour les logiques de domination, la sociologie marxiste guette aussi attentivement les tentatives de leur remise en cause à travers les mobilisations et contestations

¹ Gardons à l'esprit que des tensions existent entre ces différents courants, mais aussi au sein de chacun d'entre eux. Le marxisme est sans doute le plus illustratif à cet égard, que l'on songe par exemple aux différences entre le fonctionnalisme de David Harvey et le structuralisme de Manuel Castells [ZUKIN, 1980, p. 583-589], ou l'opposition entre ce dernier et les tenants de la théorie du « capitalisme monopoliste d'État » comme Jean Lojkine [AMIOT, 1986].

² Ici définie comme le remplacement des classes populaires par des catégories moyennes supérieures dans les espaces urbains centraux et péri-centraux.

urbaines. Dans le sillage des travaux pionniers de Manuel Castells, plusieurs enquêtes suivent l'écllosion des mouvements sociaux urbains dans les années 1970, dont les revendications portent prioritairement sur le « cadre de vie » (logement, transport). L'enjeu, alors autant théorique que politique, est celui de la jonction entre les luttes ouvrières au sein de l'usine, et les luttes urbaines au sein des villes [AMIOT, 1986, p. 143-158] (*cf.* chapitre 7 « Participation »).

L'âge d'or : coalitions et régulations de la production urbaine

Dans les années 1980, une nouvelle génération de travaux apparaît. Ils abordent la production urbaine par le prisme de l'action collective conduite sous forme de *coalitions* entre acteurs publics et privés. Il s'agit de formuler des alternatives aux deux courants alors prépondérants. D'une part, l'économie politique urbaine structuraliste, que nous venons de présenter, et dont le recul s'inscrit dans celui plus général du marxisme dans les sciences sociales ; d'autre part, l'application de la théorie des choix publics aux politiques de développement urbain [PETERSON, 1981] (*cf.* chapitre 5 « Gouvernance »). Dans cette dernière, les villes sont considérées comme des unités territoriales en compétition dont les politiques de développement urbain doivent servir à la croissance économique, considérée comme l'intérêt général de ces unités. Ces deux paradigmes sont contestés et renouvelés par des théories plus attentives aux dynamiques sociales et politiques effectivement observées dans les villes : les machines de croissance urbaine, les régimes urbains et leur variante « régulationniste ».

Trois principales approches de la relation entre économie et politique

La première théorie, dite des machines de croissance urbaine (*growth machine*), est une relecture sociologique de la théorie de la rente foncière plaçant au centre de l'analyse les acteurs et les institutions urbaines [MOLOTCH, 1976 ; LOGAN et MOLOTCH, 1987]. Certes les dynamiques de croissance urbaine résultent de la recherche de rente foncière, mais il faut se départir du déterminisme économique marxiste car il n'y a pas de logique propre du capital. Cette quête est le fait de propriétaires fonciers, d'entreprises de construction et de promotion immobilière. Elle est soutenue par des municipalités, des firmes de services urbains ou même la presse locale qui y voient le moyen de faire croître la ville et donc leur capital politique et/ou économique (à travers de nouveaux clients, des revenus fiscaux supplémentaires, etc.). Ensemble, cette élite liée au développement urbain forme une coalition, une *machine* qui pousse à la croissance urbaine dans laquelle chacun trouve un intérêt plus ou moins direct. Il faut donc lire l'extension ou la

densification urbaines comme le produit des intérêts de cette élite qui parvient à imposer dans le débat public l'idée que la croissance est positive *en soi*.

Ces politiques visant à attirer des habitants et des entreprises afin d'accroître la demande du foncier, et donc sa valeur, ont deux conséquences. D'une part, elles structurent une opposition entre l'élite liée au foncier qui conçoit les lieux selon leur valeur d'échange, et les habitants qui perçoivent leurs lieux de vie selon une valeur d'usage. D'autre part, ces politiques de développement urbain entraînent une concurrence entre les espaces dans l'attraction des entreprises et des habitants, et ce entre différentes villes, comme au sein d'une même ville. La concurrence entre les villes n'est alors plus dans leur nature comme le postule la théorie des choix publics, mais plutôt la conséquence des politiques des machines de croissance.

La deuxième théorie, dite des régimes urbains (*urban regimes*), apparaît au milieu des années 1980 dans le domaine de la science politique qui étudie le gouvernement des villes [STONE, 1989]. Le déplacement majeur qu'opère cette théorie réside dans une simple reformulation de la question : alors que les approches précédentes cherchaient à savoir *qui* gouverne, désormais il s'agit d'analyser *comment* les villes sont gouvernées. Cela implique une véritable redéfinition du pouvoir qui n'est plus un enjeu de domination (*power over*), comme dans les machines de croissance, mais de coordination et de collaboration (*power to*). En effet, dans un contexte où le pouvoir est fragmenté et les ressources détenues par des groupes sociaux et des institutions multiples – comme c'est le cas des grandes villes aux États-Unis –, la capacité à gouverner résulte d'interdépendances, d'échanges et d'accommodements. À certaines conditions, ces relations se stabilisent, jusqu'à former un régime urbain, à savoir « les arrangements informels au moyen desquels des entités publiques et des intérêts privés fonctionnent ensemble dans le but d'être capable de prendre et de mettre en œuvre des décisions de gouvernement¹ » [STONE, 1989, p. 6].

En plus de ce déplacement du *qui* au *comment*, cette théorie présente un autre intérêt majeur : la possibilité de comparer différents régimes. De nombreuses études de cas vont ainsi révéler différents types de régimes et donner lieu à la construction de typologies et à l'identification des facteurs de différenciation. Par exemple, selon que le régime ait comme objectif dominant le maintien du *statu quo*, le développement urbain ou la production de référents idéologiques et de représentations, il sera qualifié d'« organique », d'« instrumental » ou de « symbolique » [STOKER et MOSSBERGER, 1994]. Dans cette perspective, les coalitions de croissance urbaine deviennent une forme de gouvernement des villes nord-américaines *parmi d'autres* : le régime urbain « instrumental ».

¹ Toutes les citations originellement en anglais ont été traduites par les auteurs.

La troisième théorie, dite régulationniste, reste fidèle au paradigme marxiste, notamment par la place qu'elle accorde au capitalisme dans la structuration des rapports politiques et sociaux dans les espaces urbains. Mais l'enjeu consiste désormais à mieux prendre en compte les variations temporelles et spatiales des formes localisées que prennent ces rapports. Ce courant s'appuie sur la théorie économique du même nom qui émerge en France dans les années 1980, avec pour ambition de décrire des modes nationaux ou continentaux de régulation du capitalisme [LAURIA, 1997 ; JESSOP, PECK et TICKELL, 1999]. La transposition de ces analyses au niveau local part de l'idée que les territoires se caractérisent par des arrangements institutionnels et politiques différents. Ces arrangements sont durables dans le temps, mais susceptibles de se modifier en fonction de la transformation des modes d'accumulation du capital et des compromis politico-économiques sur lesquels ils reposent. La transition du fordisme au post-fordisme a ainsi fourni un modèle explicatif des mutations urbaines observées, jusque dans la production du cadre bâti. De managériales, c'est-à-dire orientées principalement vers la fourniture de services et d'équipements aux habitants et travailleurs, les politiques des villes en Grande-Bretagne et aux États-Unis sont devenues entrepreneuriales, tournées vers l'attraction des investissements, des emplois et des habitants [HARVEY, 1989] (*cf.* chapitre 1 « Activités économiques »). D'autres travaux de ce courant qualifient des différences non pas temporelles, mais spatiales, par exemple entre des villes états-uniennes dans lesquelles le développement urbain est produit par des coalitions locales et celles européennes où il s'agit d'un domaine régulé par les autorités publiques, notamment nationales [COX, 2016]. Aussi cette approche n'est pas éloignée du projet typologique des régimes urbains. Son apport consiste à réencadrer ces régimes dans leurs cadres économiques et politiques nationaux et internationaux.

Deux principales controverses : le biais économiciste et la transposition géographique

Ces trois théories nées aux États-Unis ont donné lieu à deux principales controverses. La première porte sur la place attribuée aux structures et acteurs économiques dans la production urbaine. Ainsi, le politiste Todd Swanstrom [1993] critique le « biais économiciste » des approches structuralistes, considérant plutôt que les logiques politiques dominent les processus de développement urbain. Reste que, dans le domaine de la production urbaine en contexte capitaliste, l'urbaniste Susan Fainstein [2001] rappelle que les circuits, les logiques, les modèles et les acteurs économiques ont nécessairement une place centrale et définissent, même dans le jeu politique de la négociation des projets, des contraintes structurelles. Surtout, elle avance que la question n'est pas tant de savoir qui de l'économique ou du politique compte dans l'absolu, mais *quand* et avec *quels effets*. En effet, l'idéologie politique dominante, les dynamiques électorales, ou encore les mobilisations locales peuvent faire varier les relations entre acteurs économiques et politiques, ainsi que leurs objectifs.

Ces variations ont des conséquences en matière de redistribution, par exemple en favorisant l'inclusion de logements sociaux dans la transformation de friches industrielles. En outre, gardons à l'esprit que dans le secteur de la production urbaine les organisations publiques sont des acteurs économiques : elles investissent, contractualisent, et orientent les marchés immobiliers et fonciers. En retour, les firmes et professionnels de l'immobilier et des infrastructures sont des acteurs politiques : ils contribuent à définir le niveau de service, les activités, les usages ou encore le peuplement des espaces urbains.

Parmi les recherches stimulantes qui permettent de rendre compte des logiques de production urbaine sans déterminisme économique, citons le travail pionnier de la sociologue Sharon Zukin sur l'émergence du marché du loft à New York [1982]. Les ateliers de petites fabriques des quartiers de Soho et Tribeca, initialement investis par des artistes d'avant-garde dans les années 1960, ont été transformés en un produit immobilier, le loft, par des architectes et des promoteurs grâce au capital symbolique conféré par ces artistes et à des changements dans la réglementation urbaine opérée par la municipalité. Une pratique anticonformiste et marginale est ainsi devenue un type de logement prestigieux, entraînant une gentrification consistant au remplacement d'une zone d'ateliers de Manhattan par un quartier de logements de luxe. Zukin rend ainsi compte de logiques sociales et situées, et croise dans ses analyses l'offre et la consommation de produits et services urbains d'une part, et l'économie et la culture d'autre part. C'est l'une des voies pour dépasser cette controverse lancinante sur le biais économiciste qui tend à réduire les explications des transformations de notre environnement urbain à des logiques *strictement* économiques et des catégories parfois abstraites, à l'instar du « capital ».

La deuxième controverse porte sur la transposition et l'application des théories à d'autres contextes que celui dans lequel ils ont été définis. Ainsi, la portée du modèle des machines de croissance urbaine aux États-Unis a été relativisée à partir de cas anti-croissance en Californie [MOLOTCH, 1993] ou progressistes à Pittsburg [FERMAN, 1996]. Le transfert de ce modèle en Europe a aussi été questionné, aussi bien par l'auteur de cette théorie [VICARI et MOLOTCH, 1990] que par les tenants de la thèse de la gouvernance urbaine [LE GALES, 1995 ; HARDING, 1999]. Ces derniers avancent plusieurs limites. D'abord, la pression à la croissance urbaine serait moins forte dans les villes européennes du fait du plus grand nombre de propriétaires publics, moins guidés par la valeur d'échange du foncier. Ensuite, les intérêts économiques locaux seraient moins influents : les grands groupes sont structurés à l'échelle nationale ; et le système politique local est moins dépendant de leurs rétributions (par exemple pour le financement des campagnes électorales). Enfin, les systèmes institutionnels qui financent et pilotent l'aménagement y seraient plus publics et centralisés. Au total, le contexte institutionnel ne favoriserait et ne nécessiterait pas la formation

de coalitions ou de régimes liant durablement des acteurs publics et privés pour produire le cadre bâti¹. D'autres auteurs ont appliqué l'analyse en termes de régimes urbains en Europe [KANTOR, SAVITCH et VICARI HADDOCK, 1997 ; DORMOIS, 2006], au risque d'un étirement du concept (« *concept stretching* »), c'est-à-dire son application à des cas qui présentent des traits différents de ceux nécessaires à l'existence d'un régime urbain [MOSSBERGER et STOKER, 2001]. Mais au-delà de la possibilité ou non de transposer ces concepts, les questions fondatrices de ces théories – comment le développement urbain est-il gouverné ? En quoi les logiques de production et captation de rente foncière orientent-elles ce développement ? etc. – restent, elles, pertinentes en Europe, mais aussi dans d'autres régions du monde.

Les débats contemporains : la production urbaine entre globalisation, néolibéralisation et financiarisation

Depuis les années 1990, le traitement de ces questions et les horizons géographiques ont été renouvelés par plusieurs champs de recherches formés autour de l'étude de processus centraux dans la production urbaine qui, dans les faits, peuvent se cumuler : la globalisation, la néolibéralisation et la financiarisation. En introduisant des évolutions dans les échelles, les types d'acteurs, les logiques d'action, les cadres légaux et les représentations, ces trois processus affectent les rapports entre économie et politique.

Globalisation

Dans les années 1990, les débats s'orientent sur le processus de globalisation, c'est-à-dire l'intégration au-delà de l'échelle nationale des flux financiers, marchands, migratoires et culturels. Il s'agit alors de saisir ses modalités et ses effets socio-spatiaux. Ce questionnement guide un ensemble de travaux sur les « villes globales » (*global cities*), concept proposé par Saskia Sassen [1991]. Elle part de l'observation d'un paradoxe : la dispersion géographique des activités productives (par exemple sous l'effet des délocalisations des activités manufacturières), d'une part ; l'intégration globale de l'économie, d'autre part. En concentrant des activités de services dits « avancés à la production » (finance, comptabilité, publicité, conseil, architecture et design, etc.), les villes globales comme New York, Londres ou Tokyo, assurent une fonction de *coordination* et de *contrôle* de l'économie mondiale.

¹ Ce constat établi dans les années 1990 est largement nuancé par les évolutions contemporaines : les propriétaires publics développent désormais des logiques de maximisation de la rente foncière [ADISSON, 2015], l'aménagement est financé et piloté de façon croissante par de grands groupes privés, souvent de façon partenariale avec les collectivités ou leurs satellites opérationnels [GUIRONNET, 2017].

Cette théorie nous renseigne toutefois peu sur les politiques et les acteurs des transformations urbaines liées à la mondialisation. C'est la critique d'Anne Haila [1997] qui, plutôt que de statuer sur la dimension « globale » de telle ou telle métropole en fonction de critères socio-économiques, propose de questionner les tentatives de construction de ce statut par les politiques publiques. L'immobilier, et plus particulièrement l'attraction d'investissements dans ce secteur, est l'une des pièces maîtresses de ces politiques. Pour Haila, celles-ci « informent les investisseurs que la ville suit les règles familières du jeu de l'immobilier » [p. 61]. Elle spécifie ainsi le contenu des politiques entrepreneuriales identifiées par David Harvey [1989] en révélant quatre tendances d'une production urbaine globalisée dans les métropoles : la création d'une image internationale par des « starchitectes » ; le transfert des innovations dans les méthodes de construction et de financement employées par les promoteurs ; la circulation des capitaux d'un marché immobilier local à l'autre, d'où des effets d'interdépendance ; le renforcement de la dimension symbolique des programmes immobiliers, qui ne jouent plus seulement la fonction d'hébergement (de ménages, d'activités) et de placements (financiers), mais aussi de signaux afin d'attirer les capitaux des investisseurs étrangers.

L'analyse de ces tendances a été approfondie par des études de cas. Les transformations urbaines de Londres et New York furent par exemple caractérisées par la relation « symbiotique » entre finance et immobilier : la croissance du secteur financier dans les années 1980 génère une demande de nouveaux produits immobiliers, qui sont fournis par des promoteurs bénéficiant en retour d'un accès à une masse de capitaux bancaires [FAINSTEIN, 2001]. D'autres travaux ont approfondi le rôle des circulations transnationales de capitaux, d'expertise, et des images qui sont mis en mouvement par des élites de la production urbaine (promoteurs immobiliers, cabinets d'architecture) insérées dans des réseaux situés à différentes échelles [OLDS, 2001].

Néolibéralisation

Lors de la décennie suivante, les débats sur la production urbaine glissent vers un autre concept qui occupe une place croissante dans l'agenda scientifique : la néolibéralisation, que l'on peut définir comme « un ensemble de courants intellectuels, d'orientations politiques et d'arrangements réglementaires qui s'efforcent d'étendre les mécanismes, relations, disciplines et ethos marchands à un spectre de sphères d'activités sociales croissant, grâce à l'intervention de l'État » [PINSON et MOREL-JOURNEL, 2016, p. 137]. Dans les travaux sur la production urbaine, l'étude de ce processus est principalement portée par des géographes attachés à l'économie politique néomarxiste [BRENNER et THEODORE, 2002]. Pour ce courant, le néolibéralisme, devenu hégémonique depuis

les années 1980, guide un nombre croissant de dynamiques urbaines ; et en retour, les villes sont des lieux et des acteurs clés dans la mise en œuvre de ce programme politique.

Le concept de néolibéralisation polarise un certain nombre de débats sur la production urbaine, par exemple sur la planification et l'urbanisme [TASAN-KOK et BAETEN, 2012], et plus particulièrement à l'occasion de grands projets d'aménagement. Dans la lignée des observations sur l'entrepreneuralisme urbain [HARVEY, 1989], les néomarxistes soutiennent que ces grands projets sont « l'expression matérielle d'une logique de développement qui voit dans les mégaprojets et le marketing territorial des leviers majeurs pour générer une croissance future et pour mener une bataille concurrentielle pour attirer les investissements » [MOULAERT, RODRIGUEZ et SWYNGEDOUW, 2003, p. 3]. À rebours des discours des praticiens sur l'importance de l'initiative privée, ils insistent sur le rôle clef de l'État dans la sécurisation des investissements privés aux dépens des habitants dont la participation est limitée, ainsi que sur l'échec des ambitions de résorption des inégalités socio-spatiales. Les politistes néowébériens défendent quant à eux l'idée que toutes les transformations urbaines ne se réduisent pas à celles du capitalisme, mais s'inscrivent aussi dans des logiques propres à l'État, comme la compétition entre centre et périphérie, et insistent sur les facteurs locaux qui produisent des variations d'un territoire à l'autre [PINSON, 2009].

D'autres travaux, s'inscrivant dans une perspective postcoloniale, questionnent la pertinence du concept de néolibéralisation pour saisir les transformations urbaines des villes des Suds. Dans ses recherches en urbanisme, Gavin Shatkin [2017] s'intéresse par exemple aux grands projets d'aménagement asiatiques, reliant leur multiplication à des stratégies publiques de « monétisation du foncier » qui visent à (ré)affirmer le pouvoir étatique à travers l'insertion du foncier dans des logiques marchandes. À partir d'une étude de ce « tournant immobilier » à Jakarta, Chongqing, et Calcutta, il propose une voie médiane entre, d'une part, l'idée d'une diffusion unilatérale de l'idéologie néolibérale dans des contextes géographiques non-occidentaux (par exemple par le biais d'organismes transnationaux comme le Fonds monétaire international), et, de l'autre, la critique postcoloniale rejetant en bloc la mobilisation de catégories académiques occidentales. Il y a certes une tendance systémique à la marchandisation du foncier, mais celle-ci s'incarne dans des formes différenciées en fonction des institutions de gestion du foncier et de l'immobilier propres à chaque situation locale.

Financiarisation

Paradoxalement, alors que la controverse autour de la néolibéralisation portait au fond sur le capitalisme dans les dynamiques urbaines, elle a laissé de côté l'une de ses transformations contemporaines majeures, à savoir le poids croissant des marchés financiers [GUIRONNET, 2017].

À la suite de la crise de 2007-2008, de plus en plus d'auteurs s'intéressent à ce processus et à ses effets, selon deux principales perspectives.

Un premier groupe d'auteurs revisite les travaux de David Harvey sur la fonction de l'urbain dans l'accumulation du capital. Ils interprètent ainsi la financiarisation comme « la tendance, toujours plus prononcée, à traiter la terre comme un pur actif financier », « orientation centrale » qui guide « la conduite de tous les agents économiques, indépendamment de leur nature et de leurs intérêts immédiats » [HARVEY, 2020 (1982), p. 439]. La financiarisation se confond alors avec l'extraction de la rente foncière, qui opère par maximisation de la valeur future des terrains en augmentant la densité et modifiant les fonctions des futurs bâtiments. Cette tendance est identifiée chez une variété de propriétaires fonciers, notamment dans les villes européennes : municipalité et société d'aménagement chargées de la reconversion du quartier Poblenou de Barcelone en cluster des nouvelles technologies [CHARNOCK, PURCELL et RIBERA-FUMAZ, 2014], grandes entreprises industrielles comme Pirelli [KAIKA et RUGGIERO, 2016] et investisseurs immobiliers [SAVINI et AALBERS, 2016] à Milan. Elle s'accompagne d'effets socio-spatiaux néfastes et contre-productifs par rapport aux objectifs initialement définis par la puissance publique. Dans ces différents cas, les auteurs pointent respectivement l'éviction des activités créatives, le passage à un urbanisme standardisé et sécuritaire en rupture avec le passé ouvrier des sites en reconversion, ou encore une modification de la programmation (densification, logements de luxe) par rapport au projet initial défini par la puissance publique. Ces résultats corroborent donc le diagnostic néomarxiste sur les grands projets urbains, mais placent davantage l'explication du côté des acteurs et mécanismes de financement.

Un autre groupe d'auteurs s'intéresse plus spécifiquement à l'extraction de rente foncière par les acteurs des marchés financiers. La financiarisation renvoie donc dans ce cas au poids croissant des investisseurs institutionnels, grands fonds et banques d'investissement, ou sociétés immobilières cotées en Bourse, dans la gouvernance et les espaces urbains. Ces acteurs sont devenus d'importants propriétaires de parcs immobiliers (bureaux, centres commerciaux, parcs logistiques, et dans certains cas logements) et d'infrastructures (grands stades, réseaux d'eau et de stationnement), et apporteurs de capitaux pour financer des politiques urbaines. Leur prise en compte s'inscrit dans une approche de la financiarisation par l'*intermédiation* [HALBERT et ATTUYER, 2016], attentive à la façon dont « la finance se déploie dans des dispositifs scalaires très localisés et incarnés dans des institutions et des réseaux professionnels » propres aux territoires qu'elle investit [ASHTON, DOUSSARD et WEBER, 2016, p. 1390].

C'est ce qui permet par exemple à Rachel Weber [2015] d'expliquer la surproduction immobilière des années 2000 à Chicago malgré la faible croissance économique. Elle partage le

postulat de départ du courant marxiste, à savoir le rôle de la circulation du capital dans les dynamiques urbaines, mais refuse d'attribuer à ce dernier une logique propre. Cette circulation est en effet *produite* par les pratiques et les représentations des acteurs de la production urbaine qui, par une série de médiations, transforment les capitaux des marchés financiers en éléments physiques du cadre bâti : promoteurs et conseils immobiliers, banques d'investissement et sociétés immobilières cotées en Bourse, urbanistes et élus municipaux. Parmi ces médiations, les conseils en immobilier rangent par exemple les différents biens immobiliers dans des catégories standardisées (immeubles dits de classe A, B ou C), qui réduisent leur complexité matérielle et leur diversité spatiale, et guident ainsi les banques et sociétés immobilières dans leurs décisions d'investissement. De son côté, en concentrant ses investissements dans certains quartiers, et en autorisant une plus grande densité par évolution des règles d'urbanisme, la municipalité contribue aussi à la circulation des capitaux dans l'immobilier. Outre la formation d'une bulle immobilière qui a fini par exploser, cette circulation accélérée du capital renforce la standardisation des bâtiments, leur polarisation spatiale, et privilégie les grandes entreprises globales comme locataires.

Conclusion

La compréhension des logiques économiques et politiques fournit des clés de lecture de la production urbaine. Les approches d'économie politique urbaine prennent toutefois des déclinaisons variées : que ce soit en termes de poids explicatif attribué respectivement au politique et à l'économique, de théorisation des relations entre ces deux dimensions, des questions posées (par exemple, le *qui*, le *comment* et le *quoi*), et des échelles d'analyse, depuis le localisme des machines de croissance urbaine jusqu'aux travaux sur la globalisation. Reste que ces approches ont en commun de ne pas considérer la production urbaine pour elle-même, mais d'en faire un lieu privilégié de compréhension de la production et de la distribution du pouvoir urbain. Le pouvoir sur l'espace est un pouvoir social, et la production urbaine un moyen de modifier sa distribution. Les méthodes des sciences sociales comme l'enquête de terrain peuvent être mobilisées pour le saisir.

Ces théories permettent en outre de problématiser la place et la pratique des urbanistes dans les transformations urbaines. Quelle fonction la planification urbaine et l'aménagement jouent-ils dans l'urbanisation du capital ? Quel rôle les urbanistes ont-ils dans les coalitions de croissance et les régimes urbains ? Comment leurs savoir-faire et leur place parmi les groupes professionnels qui interviennent dans la production urbaine se transforment-ils ? En quoi participent-ils de la circulation des modèles urbains ? Ces questions et les travaux qui contribuent à y répondre

montrent que c'est en situant l'urbanisme et ses acteurs à l'intersection de l'économique et du politique que cette discipline et cette profession peuvent être analysées et théorisées.

Enfin, l'intérêt de se doter de tels cadres d'analyse est d'étudier des cas empiriques, passés ou contemporains, de façon beaucoup plus systématique et systémique. On peut ainsi en saisir les traits spécifiques, mais aussi relier ces cas à d'autres ainsi qu'à des processus et des enjeux plus larges, comme la financiarisation ou la ségrégation spatiale. Cela dit, les approches présentées ici ont été formulées à partir de contextes occidentaux. Elles laissent de côté des pans entiers des transformations urbaines, que ce soit en termes de pratiques, par exemple l'auto-construction, ou d'espaces, notamment les villes des Suds et des pays de l'ex-bloc soviétique, qui restent insuffisamment étudiées dans les travaux d'économie politique urbaine. Elles peinent aussi à intégrer certains enjeux, à commencer par ceux de genre, ou logiques d'action, comme celle des groupes professionnels, pourtant importants dans la production du cadre bâti.

Bibliographie

- Adisson, Félix. 2015. *De l'aménagement du territoire au réaménagement des terrains de l'État : Politiques et projets de reconversion urbaine du domaine ferroviaire en France et en Italie*. Thèse de doctorat en Aménagement & Urbanisme, Marne-la-Vallée, France: Paris-Est.
- Amiot, Michel. 1986. *Contre l'État, les sociologues: éléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France, 1900-1980*. Recherches d'histoire et de sciences sociales. Paris: Editions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Ashton, Philip, Marc Doussard, et Rachel Weber. 2016. « Reconstituting the State: City Powers and Exposures in Chicago's Infrastructure Leases ». *Urban Studies* 53 (7): 1384-1400.
- Brenner, Neil, et Nikolas Theodore, éd. 2002. *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Malden, Mass.; Oxford: Blackwell.
- Charnock, Greig, Thomas F. Purcell, et Ramon Ribera-Fumaz. 2014. « City of Rents: The Limits to the Barcelona Model of Urban Competitiveness ». *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (1): 198-217.
- Cox, Kevin R. 2016. *The Politics of Urban and Regional Development and the American Exception*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.
- Dormois, Rémi. 2006. « Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes (1977-2001) ». *Revue française de science politique* 56 (5): 837-67.
- Fainstein, Susan S. 2001. *The City Builders: Property Development in New York and London, 1980-2000*. 2nd Ed. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.
- Ferman, Barbara. 1996. *Challenging the Growth Machine: Neighborhood Politics in Chicago and Pittsburgh*. Studies in government and public policy. Lawrence, Kan: University Press of Kansas.
- Guironnet, Antoine. 2017. *La financiarisation du capitalisme urbain. Marchés immobiliers tertiaires et politiques de développement urbain dans le Grand Paris et le Grand Lyon, les projets des Docks de Saint-Ouen et du Carré de Soie*. Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace, urbanisme, Marne-la-Vallée, France: Université Paris-Est.
- Haila, Anne. 1997. « The neglected builder of global cities ». In *Cities in Transformation - Transformation in Cities: Social and Symbolic Change of Urban Space*, par Ove Källtorp, Elander, Ericsson, et Franzén, 51-64. Aldershot: Ashgate.
- Halbert, Ludovic, et Katia Attuyer. 2016. « Introduction: The Financialisation of Urban Production: Conditions, Mediations and Transformations ». *Urban Studies* 53 (7): 1347-61.
- Harding, Alan. 1999. « North American Urban Political Economy, Urban Theory and British Research ». *British Journal of Political Science* 29 (4): 673-98.
- Harvey, David. 1974. « Class-Monopoly Rent, Finance Capital and the Urban Revolution ». *Regional Studies* 8 (3-4): 239-55.
- . 1989. « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism ». *Geografiska Annaler, The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present*, 71 (1): 3-17.
- . 2020. *Les limites du capital*. Traduit par Nicolas Vieillecazes. Paris: Éditions Amsterdam.
- Jessop, Bob, Jamie Peck, et Adam Tickell. 1999. « Retooling the machine: Economic crisis, state restructuring, and urban politics ». In *The Urban Growth Machine: Critical Perspectives, Two Decades Later*, par Andrew E. G. Jonas et David Wilson, 141-59. New York, NY: State University of New York Press.
- Kaika, Maria, et Luca Ruggiero. 2016. « Land Financialization as a 'Lived' Process: The Transformation of Milan's Bicocca by Pirelli ». *European Urban and Regional Studies* 23 (1): 3-22.
- Kantor, Paul, Hank V. Savitch, et Serena Vicari Haddock. 1997. « The Political Economy of Urban Regimes: A Comparative Perspective ». *Urban Affairs Review* 32 (3): 348-77.
- Lauria, Mickey, éd. 1997. *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks, Ca: Sage.

- Le Galès, Patrick. 1995. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ». *Revue française de science politique* 45 (1): 57-95.
- Logan, John R, et Harvey Luskin Molotch. 1987. *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. 1ère. Berkeley, CA: University of California Press.
- Molotch, Harvey. 1976. « The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place ». *American Journal of Sociology* 82 (2): 309-32.
- . 1993. « The Political Economy of Growth Machines ». *Journal of Urban Affairs* 15 (1): 29-53.
- Mossberger, Karen, et Gerry Stoker. 2001. « The Evolution of Urban Regime Theory: The Challenge of Conceptualization ». *Urban Affairs Review* 36 (6): 810-35.
- Moulaert, Frank, Arantxa Rodríguez, et Erik Swyngedouw, éd. 2003. *The globalized city: economic restructuring and social polarization in European cities*. Oxford geographical and environmental studies. Oxford: Oxford University Press.
- Olds, Kris. 2001. *Globalization and urban change: capital, culture, and Pacific Rim mega-projects*. Oxford geographical and environmental studies. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- Pahl, Ray. 1975. *Whose City? And Other Essays on Sociology and Planning*, 2nd Edition. Harmondsworth, England: Penguin Books.
- Peterson, Paul E. 1981. *City Limits*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pflieger, Géraldine. 2006. « La ville du capital / Monopolville [1974] ». In *De la ville aux réseaux: dialogues avec Manuel Castells*, 89-119. Espace en société. Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Pinson, Gilles. 2009. *Gouverner la ville par projet: urbanisme et gouvernance des villes européennes*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Pinson, Gilles, et Christelle Morel-Journel. 2016. « The Neoliberal City – Theory, Evidence, Debates ». *Territory, Politics, Governance* 4 (2): 137-53.
- Sassen, Saskia. 1991. *The Global City. New York, London, Tokyo*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Savini, Federico, et Manuel B. Aalbers. 2016. « The De-Contextualisation of Land Use Planning through Financialisation: Urban Redevelopment in Milan ». *European Urban and Regional Studies* 23 (4): 878-94.
- Shatkin, Gavin. 2017. *Cities for Profit: The Real Estate Turn in Asia's Urban Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Smith, Neil. 1979. « Toward a Theory of Gentrification. A Back to the City Movement by Capital, not People ». *Journal of the American Planning Association* 45 (4): 538-48.
- Stoker, G, et K Mossberger. 1994. « Urban Regime Theory in Comparative Perspective ». *Environment and Planning C: Government and Policy* 12 (2): 195-212.
- Stone, Clarence N. 1989. *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence, Kan: University Press of Kansas.
- Swanstrom, Todd. 1993. « Beyond Economism: Urban Political Economy and the Postmodern Challenge ». *Journal of Urban Affairs* 15 (1): 55-78.
- Taşan-Kok, Tuna, et Guy Baeten, éd. 2012. *Contradictions of Neoliberal Planning. Cities, Policies, and Politics*. Vol. 102. London: Springer.
- Topalov, Christian. 1973. *Les promoteurs immobiliers: contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*. Paris, La Haye: Mouton.
- Vicari, Serena, et Harvey Molotch. 1990. « Building Milan: Alternative Machines of Growth ». *International Journal of Urban and Regional Research* 14 (4): 602-24.
- Weber, Rachel. 2015. *From Boom to Bubble. How Finance Built The New Chicago*. Chicago, MI: University of Chicago Press.
- Zukin, Sharon. 1980. « A Decade of the New Urban Sociology ». *Theory and Society* 9 (4): 575-601.
- . 1982. *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*. Rutgers University Press.