



HAL
open science

Jean-Marc Offner, Gilles Pinson, 2021, L'impossible pouvoir local? De nouvelles marges de manœuvre pour l'action publique urbaine, Le Bord de l'eau (collection Documents), 155 p.

Thibault Lecourt

► **To cite this version:**

Thibault Lecourt. Jean-Marc Offner, Gilles Pinson, 2021, L'impossible pouvoir local? De nouvelles marges de manœuvre pour l'action publique urbaine, Le Bord de l'eau (collection Documents), 155 p.. Cybergeog : Revue européenne de géographie / European journal of geography, 2022, 10.4000/cybergeog.40032 . hal-04098264

HAL Id: hal-04098264

<https://hal.science/hal-04098264v1>

Submitted on 6 Nov 2024

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License



Cybergeo : revue européenne de géographie / European journal of geography

Revue fondée en 1996 / Journal founded in 1996
Revue de livres | 2022

Jean-Marc Offner, Gilles Pinson, 2021, *L'impossible pouvoir local ? De nouvelles marges de manœuvre pour l'action publique urbaine*, Le Bord de l'eau (collection Documents), 155 p.

Thibault Lecourt



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/cybergeo/40032>

DOI : 10.4000/cybergeo.40032

ISSN : 1278-3366

Éditeur

UMR 8504 Géographie-cités

Ce document vous est fourni par Avignon Université



Référence électronique

Thibault Lecourt, « Jean-Marc Offner, Gilles Pinson, 2021, *L'impossible pouvoir local ? De nouvelles marges de manœuvre pour l'action publique urbaine*, Le Bord de l'eau (collection Documents), 155 p. », *Cybergeo: European Journal of Geography* [En ligne], Revue de livres, mis en ligne le 21 décembre 2022, consulté le 06 novembre 2024. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/40032> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cybergeo.40032>

Ce document a été généré automatiquement le 16 février 2023.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

Jean-Marc Offner, Gilles Pinson,
2021, *L'impossible pouvoir local ? De
nouvelles marges de manœuvre pour
l'action publique urbaine*, Le Bord de
l'eau (collection Documents), 155 p.

Thibaut Lecourt

- 1 Les villes sont-elles plutôt gouvernées par leurs élus ou par le capital ? Nos imaginaires sont pétris de ces deux conceptions à la fois, pourtant contradictoires. En France, le Maire a une place primordiale dans la production de la ville : c'est lui qui délivre les permis de construire, planifie l'urbanisation par ses documents réglementaires et détermine des taxes pour orienter les projets ; si bien que l'on attribue à certains un véritable "génie" capable de marquer durablement l'image d'une ville. Parallèlement, on déplore souvent la standardisation de nos territoires, façonnés par des investissements et des projets urbains identiques aux quatre coins de la planète ; Gilles Pinson avait largement exploré le sujet de la ville néolibérale deux ans plus tôt (Pinson, 2020) et résume bien le propos dans l'introduction de ce nouvel ouvrage collectif co-dirigé avec Jean-Marc Offner¹, directeur général de l'agence d'urbanisme Bordeaux Aquitaine : "L'action publique a beau faire, ce sont les mouvements du capital qui décident du sort des territoires et la métropolisation en est un exemple imparable" (p. 12). Le pouvoir local est-il devenu impossible à exercer ? Le parti pris des auteurs des 9 chapitres, principalement issus du champ de la science politique, est de démontrer que les édiles peuvent disposer de certaines marges de manœuvre mais que celles-ci découlent d'une véritable volonté politique et d'organisations collectives plutôt que d'initiatives individuelles isolées.
- 2 En introduction, Gilles Pinson revient sur l'histoire de l'autonomisation des villes et de la territorialisation de l'action publique, contrecarrée depuis les années 2000 par un retour de l'État et son "gouvernement à distance" (Epstein, 2013), réduisant les marges

de manœuvre des communes et leurs filets de protection sociale, auparavant uniques en Europe. Elles disposent néanmoins de possibilités d'action auxquelles elles peuvent recourir, mais bien souvent ne veulent pas :

- Par refus idéologique, notamment par conviction libérale de la nécessité de laisser les mains libres au marché ;
 - Par essoufflement de politiques urbaines d'abord perçues comme révolutionnaires, comme le triptyque piétonisation-tramway-densification des centres, mais qui tendent à devenir consensuelles et à profiter au marché ;
 - Par paresse idéologique, incapable de créer un rapport de force avec l'injonction à l'attractivité urbaine : "Ces errements idéologiques sont sans doute pour quelque chose dans ce sentiment diffus qui prévaut actuellement qu'une capacité à gouverner la ville s'est perdue" (p. 20) ;
 - Par déconnexion avec la société civile au profit d'un entourage plus politicien.
- 3 À rebours de cette conception, Alain Faure avance que le pouvoir local est plutôt limité par le fossé qu'il perçoit entre les prospectivistes et les élus locaux. Il déplore que les premiers conçoivent la participation citoyenne comme forcément bonne et consensuelle, annonçant un nouveau souffle métropolitain ; tandis que les élites urbaines seraient incapables de s'en saisir à cause d'un management trop techniciste. Loin de ces discours angéliques, la réalité des élus serait plutôt l'épuisement et l'impuissance face à des blocages administratifs propres à la gouvernance multi-acteurs décentralisée. Selon l'auteur, ce décalage "alimente insidieusement une émotion anti-métropolitaine qui fait le lit de l'anti-cosmopolitisme, qui favorise tous les complotismes et qui magnifie les pensées radicales" (p.34). Il invite à tendre vers plus de compromis politique pour débloquer la situation et ouvrir de nouvelles marges d'action, lecture qui nous semble moins convaincante que celle du manque de charpente idéologique défendue au chapitre précédent.
- 4 Le deuxième chapitre fait entrer l'ouvrage dans une dimension plus pratique : Rémi Dormois n'est pas politiste mais directeur général adjoint de Saint-Étienne Métropole ; il montre que les mesures d'austérité subies depuis la crise de 2008 n'ont pas arrêté la capacité d'intervention des communes mais en ont redessiné les contours. Elles se retrouvent contraintes de concentrer leur action :
- En optimisant l'occupation du patrimoine municipal, et en le limitant au strict nécessaire ;
 - En opérant un "tri spatial" (p.42) privilégiant les zones attractives pour les investisseurs, ainsi que celles concernées par le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) qui bénéficient d'aides d'État sous condition de cofinancement. Cette stratégie forcée de concentration des dépenses se fait aux dépens des autres quartiers peu attractifs, même si ceux-ci ont été identifiés par le pouvoir local comme prioritaires ;
 - En démolissant des logements sociaux afin de limiter les charges d'entretien, tout en évitant la construction de nouveaux car ceux-ci bénéficient d'exonération de taxe foncière, source de revenu pour la collectivité.
- 5 Comment retrouver de la liberté d'action ? C'est ce que cherche à penser Brigitte Fouilland, constatant que les contraintes financières, humaines et administratives des collectivités observables depuis dix ans ont été renforcées par le mandat d'Emmanuel Macron. Elle invite à multiplier les initiatives de petits projets peu ambitieux dans leur finalité mais dont le processus peut ouvrir de nouvelles fenêtres d'opportunités, une "capacité collective de gouvernance" (p.56). Stéphane Cadiou, quant à lui, considère que les gouvernements urbains peuvent retrouver de la capacité d'action en assumant

un retour à la politisation des questions qui les traversent. Regrettant que l'échelon local ait "toujours été pensé comme l'espace par excellence de l'apolitisme" (p.59), il invite à dépasser la conception de la "ville entrepreneuriale" (Harvey, 1989) qui pousse à standardiser les agendas urbains autour de projets techniques dépolitisés. Les contestations sociales de ces projets, de plus en plus nombreuses, devraient selon lui pousser les élus à se positionner sur des choix politiques, et donc à inventer de nouvelles manières de penser et faire la ville. Bien que cet espoir nous paraisse louable, on peine pour l'instant à en voir la concrétisation.

- 6 Le chapitre de Vincent Béal et Max Rousseau s'intéresse aux villes en déclin et à leur potentiel développement alternatif aux politiques néolibérales. Ces villes disposent de foncier disponible et à bon prix qui pourrait favoriser l'émergence de politiques "avant tout pour les couches populaires résidentes" (p.76). Après avoir brossé un panorama international des politiques d'abandon des villes considérées comme irrécupérables, les auteurs soulignent que certaines ont ainsi pu voir leurs habitants se réapproprier des espaces, mais que bien souvent, elles sont rattrapées par l'objectif d'attirer les capitaux et les classes créatives. Celles qui parviennent à dépasser ce paradigme de l'attractivité s'appuient sur des listes citoyennes aux élections municipales, sur des acteurs locaux non délocalisables (bailleurs municipaux, universités, hôpitaux, etc.) et sur des mobilisations sociales qui proposent un modèle de développement autour de l'environnement et des solidarités.
- 7 Le paradigme de l'attractivité reste pourtant presque toujours indiscutable, et s'incarne dans l'injonction universelle à l'innovation. Nicolas Rio s'attache à montrer que cette injonction mobilise souvent les acteurs locaux sans qu'elle serve un objectif bien précis. L'innovation est en fait un axe de développement auquel les communes sont obligées de souscrire à travers les appels à projets, avec obligation de résultat, et qui fonctionnent comme un rappel à la norme tendant à standardiser plus qu'à différencier les politiques urbaines. L'auteur remarque néanmoins que cette injonction peut être l'occasion pour les collectivités de se décentrer et de travailler plus en lien avec des acteurs de mondes différents, qu'ils soient publics, privés ou issus de la société civile ; et d'ainsi inventer de nouveaux modes d'action.
- 8 Mais comment se réinventer quand la ville est dominée par des enjeux et infrastructures techniques ? Maxime Huré rappelle la montée en puissance du capitalisme de plateforme (Uber, sociétés de trottinettes électriques, etc.) sur lequel les gouvernements urbains ont peu de prise, voire à qui elles délèguent volontairement certaines de leurs compétences. Cette forme de privatisation des services urbains n'est cependant pas nécessairement synonyme de perte de capacité d'action pour les collectivités, qui s'affranchissent ainsi d'une expertise publique coûteuse, du contrôle de l'État ou d'organisations syndicales. Elles introduisent par ailleurs dans la rigidité des institutions un peu de souplesse bien nécessaire dans un monde de plus en plus incertain. Reste que les acteurs privés n'investissent que là où ils pensent pouvoir dégager des bénéfices, ce qui renforce les inégalités sociales et territoriales.
- 9 En guise de conclusion, Jean-Marc Offner s'interroge sur la possibilité d'agir, et d'agir différemment, quand tout pousse à l'inaction ou à la standardisation. À chaque élection, les idées les plus neuves deviennent vite des rengaines consensuelles que toutes les villes finissent par reprendre tôt ou tard, comme "la ville du quart d'heure". L'auteur appelle les acteurs à assumer que chaque solution technique porte en elle une vision du monde qu'il faut défendre, quitte à sortir de ses compétences étroites pour

inventer des solutions en marge des sentiers battus. La coopération à différentes échelles lui semble indispensable pour relever des enjeux transversaux, notamment sociaux et environnementaux.

- 10 En définitive, cet ouvrage déploie autant d'efforts pour décrire les impasses dans lesquelles sont engagés les gouvernements urbains que pour présenter les marges de manœuvre que certains arrivent à dégager. Les pistes d'actions proposées paraissent néanmoins assez fragiles face à l'ampleur de la standardisation et des limites du pouvoir local, qui sont décrites avec une grande clarté conceptuelle. Les différents chapitres parviennent à donner un excellent cadrage général sur la situation complexe dans laquelle se trouvent les élus locaux, mais à l'exception de la contribution de Rémi Dormois, ils appellent à être enrichis de nouveaux travaux plus empiriques et spatialisés, afin de documenter en détail l'impact des politiques urbaines dans différentes configurations socio-spatiales (Adisson, Artioli, 2020).

BIBLIOGRAPHIE

ADISSON F., ARTIOLI F., 2020, "Four types of urban austerity: Public land privatisations in French and Italian cities", *Urban Studies*, Vol.57, No.1, 75-92.

EPSTEIN R., 2013, *La Rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 384 p.

HARVEY D., 1989, "From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism", *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, Vol.71, No.1, 3-17.

PINSON G., 2020, *La ville néolibérale*, Presses Universitaires de France, 160 p.

NOTES

1. Ouvrage disponible en ligne : <https://shs.hal.science/halshs-03411790>

AUTEUR

THIBAUT LECOURT

Doctorant, Avignon université, UMR 7300 ESPACE (Étude des Structures, des Processus d'Adaptation et des Changements de l'Espace), France
thibault.lecourt[at]alumni.univ-avignon.fr