

PROJETS ET POUVOIRS DANS LES VILLES EUROPEENNES. UNE COMPARAISON DE MARSEILLE, VENISE, NANTES ET TURIN.

Résumé de la thèse de doctorat de l'Université de Rennes I, mention "science politique"
soutenue publiquement le 30 novembre 2002 par

Gilles Pinson

Devant le jury composé de :

Joseph Fontaine, professeur de science politique à l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne, co-directeur de thèse,

Patrick Le Galès, chargé de recherche CNRS au Centre d'Etudes de la Vie Politique Française (Sciences-Po Paris), co-directeur de thèse,

Olivier Borraz, chargé de recherche CNRS au Centre de Sociologie des Organisations (Sciences-Po Paris), rapporteur,

Bruno Dente, professeur au Politecnico de Milan, rapporteur,

Patrick Hassenteufel, professeur de science politique à l'Université de Rennes I, président du jury,

Jean-Marc Offner, directeur de recherches INRETS au Laboratoire Techniques Territoires Sociétés et professeur à l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, suffragant.

Les grandes villes sont souvent présentées comme les grandes gagnantes des effets croisés de la globalisation, de la construction européenne et de la recomposition des Etats nationaux. On les désigne tout aussi souvent comme les lieux où se concentre la majorité des problèmes publics de notre temps et à l'échelle desquels doivent se concevoir les réponses à ces problèmes. En revanche, on connaît peu de chose sur la manière dont une capacité d'action collective se reconstitue dans les villes, autrement dit sur le processus d'institutionnalisation des villes comme espaces politiques au sein desquels des acteurs, des groupes et des institutions se reconnaissent mutuellement, reconnaissent des enjeux communs et construisent des réponses collectives à ces enjeux.

C'est ce processus d'institutionnalisation que cette thèse se propose d'analyser à travers l'étude des projets de ville et des projets urbains dans quatre villes européennes : Marseille, Venise, Nantes et Turin. Qu'il s'agisse de grandes opérations de requalification urbaine et économique de morceaux de villes comme *Euroméditerranée* à Marseille, *Porto Marghera* à Venise ou *l'Ile de Nantes*, ou de dispositifs de planification stratégique comme à Turin, ces projets sont analysés comme des processus de mobilisation sociale activant des dispositifs d'interactions entre une pluralité d'acteurs, de groupes et d'institutions. L'analyse de ces dispositifs de projet fait apparaître plusieurs traits saillants des dispositifs contemporains de gouvernance des villes européennes : la différenciation des agendas, des enjeux et des systèmes d'acteurs d'une ville à l'autre ; la différenciation interne des scènes d'action publique urbaine et la multiplication des acteurs, réseaux et institutions impliqués dans les politiques urbaines ; la pluralisation des structures de pouvoir dans chacune des villes étudiées. Pour autant, ces différents phénomènes de différenciation et de pluralisation ne sont pas synonymes de la déperdition d'une capacité d'action

collective dans les villes. En effet, ils sont accompagnés de phénomènes de recomposition, de construction de liens d'interdépendance entre la pluralité des acteurs impliqués et de reconstruction d'une capacité de coordination de leurs actions.

L'analyse de ces projets fait apparaître un processus d'institutionnalisation à deux dimensions. L'institutionnalisation des villes comme espaces politiques et comme lieux de constitution d'une capacité d'action collective procède, certes, de l'affirmation d'un leadership politique et institutionnel capable de donner du sens à l'action d'une pluralité de réseaux et de coordonner leur action. Mais elle procède également de la démultiplication des interactions entre acteurs, groupes et institutions dans le cadre de processus de projet relativement ouverts et qui ne sont que partiellement déterminés, dans leurs formes et leurs résultats, par l'autorité politique. Ainsi, l'institutionnalisation des villes n'est-elle pas uniquement le résultat de l'action structurante des institutions de gouvernement urbains mais également de dispositifs d'interactions sociales qui cristallisent des dispositions à la coopération, des relations d'interdépendance, des identités d'action et des cadres cognitifs communs. Les configurations où la constitution d'une capacité d'action collective urbaine est la plus nette sont celles où les projets sont l'occasion d'une densification des réseaux d'acteurs et d'une démultiplication des interactions entre ces acteurs et dans lesquelles ces phénomènes sont secondés, relayés par une activité de portage politique et institutionnel du projet.

Les apports de ce travail de thèse sont de plusieurs natures. D'abord, il a permis de combler certaines vides empiriques : en effet, la transformation des formes de gouvernement des villes dans les décennies 1980 et 1990 n'avaient pas fait, jusqu'à présent, l'objet de travaux systématiques. Ensuite, des villes comme Nantes et Marseille n'avaient plus fait l'objet de travaux de science politique depuis bien des années et, en outre, on disposait de très peu de travaux en langue française sur les villes italiennes.

Ensuite, ce travail a permis de mettre en évidence les bénéfices théoriques que l'on pouvait tirer de l'usage analytique de la notion de gouvernance. Ce terme, d'origine anglo-saxonne, a très tôt fait l'objet d'usages politiques qui ont souvent contribué à le discréditer au sein du monde académique. Pourtant, en s'inspirant des travaux d'économie politique, de sociologie économique et de géographie, ce terme permet de comprendre, *au niveau macro*, les effets de la globalisation, la transformation des systèmes productifs, la construction européenne et la recomposition des Etats nationaux sur les villes et les gouvernements urbains et, *au niveau méso*, comment ces pressions peuvent enclencher dans les villes une mobilisation de groupes sociaux, d'élites d'origine diverses pour répondre à ces nouveaux défis et construire des stratégies collectives. Mes travaux empiriques ont permis de valider ces éléments de changements.

Mais ma thèse a surtout permis la construction d'une théorie des micro-fondations des dispositifs de gouvernance. Autrement dit, il a permis de montrer que ces pressions exercées par les transformations économiques, la recomposition des médiations étatiques, la dispersion des ressources ne sont pas nécessairement synonymes de destructuration des systèmes de gouvernance urbaine et de dissolution d'une capacité d'action collective. Ces phénomènes ont engendré, certes, une pluralisation des systèmes de gouvernement urbain, une multiplication des relations d'interdépendance liant les composantes de ces systèmes. Face à ces nouvelles conditions, les acteurs des projets urbains inventent, au niveau *micro* de nouvelles manières de réduire collectivement l'incertitude, de s'assurer la coopération de partenaires et inventent, ainsi, de nouvelles modalités de construction des problèmes, des vision communes et de l'action collective dans les villes. Les traits saillants de ces transformations sont le recours à des

dispositifs d'action basés sur des systèmes d'interactions peu formalisées et peu déterminées, à des modes de régulations extra-politiques et une recomposition, mais pas un affaiblissement, des modes d'exercice de l'autorité politique. Ces transformations peuvent contribuer, ensemble, à la reconstitution d'une capacité d'action dans les villes. Cette reconstitution ne se fait pas sur la base de la mise en ordre par un acteur central de systèmes d'acteurs qu'il dominerait unilatéralement. Elle s'appuie davantage sur des logiques de densification des relations horizontales entre acteurs, de cristallisation de rapports de confiance, de visions communes et de routines de coopération au gré d'interactions multiples.

Cependant, le politique à un rôle primordial dans la cristallisation de ces normes, visions, identités et intérêts communs. Les configurations où la constitution d'une capacité d'action collective urbaine est la plus nette sont celles où les projets sont l'occasion d'une densification des réseaux d'acteurs et d'une démultiplication des interactions entre ces acteurs et dans lesquelles ces phénomènes sont secondés, relayés par une activité de portage politique et institutionnel du projet. J'ai ainsi fait la démonstration dans ma thèse que travailler dans le cadre du "chantier de recherche" de la gouvernance n'amène pas nécessairement, contrairement à ce qu'on entend souvent, à conclure à l'affaiblissement de la direction politique dans les sociétés contemporaines. Il permet, certes, de s'intéresser à une gamme élargie de processus qui concourent à l'agrégation des intérêts et des demandes, à la coordination des activités sociales et à la régulation des conflits, notamment à ceux qui ne sont pas centrés autour des acteurs et des institutions politiques. Mais, pour autant, il n'amène pas à se désintéresser des logiques de gouvernement, des régulations politiques. Seulement, il les "désessentialise", les décentre, pour mieux les étudier. Le chantier de la gouvernance permet de reposer la question de la direction politique dans un contexte où d'autres formes de régulation la concurrencent.

Dans le cas des villes européennes, je pense avoir fait la démonstration que la direction politique n'a pas disparu dans les villes. Bien au contraire, sous une forme renouvelée, dans le cadre de nouvelles combinaisons avec d'autres formes de régulations, elle participe à une dynamique d'institutionnalisation des villes comme espaces politiques et à la constitution d'une capacité d'action collective dans ces villes. Cette thèse a permis de combler un vide théorique. Aucune recherche, jusque-là, n'était parvenue à rendre compte des phénomènes de recomposition d'une capacité d'action dans le contexte pourtant fragmenté des villes européennes. J'ai pu montrer comment l'on passe de la fragmentation à la recomposition justement à travers des formes d'action combinant les logiques de l'action collective et les logiques de la direction politique.