



Pour une critique des fondements libéraux de l'urbanisme américain

David Imbroscio

Profondément marqué par les conséquences de l'ouragan Katrina à la Nouvelle-Orléans, David Imbroscio cherche des solutions politiques concrètes pour transformer les villes américaines. Pour y parvenir, il appelle à un repositionnement épistémologique qui passera, selon lui, par l'abandon tant par les universitaires que par la gauche politique des fondements philosophiques du libéralisme dominant aux États-Unis. Ce projet critique et pragmatique est développé dans un ouvrage récent, Urban America reconsidered, sur lequel il revient ici pour Métropolitiques.

J'ai abordé ce projet en tant que citoyen américain, urbaniste et critique universitaire, soucieux des maux de sa nation et des villes qui la constituent, et convaincu que la recherche urbaine *critique* peut contribuer à les pallier. Je l'ai conçue dans un état de tourment ; hanté par les images de la Nouvelle-Orléans après le passage de l'ouragan Katrina et furieux qu'une telle catastrophe puisse survenir ici, dans un pays à la richesse fabuleuse et à l'ambition démocratique profondément ancrée.

Après des années d'étude et de réflexion, j'en suis venu à croire que les détracteurs de la démocratie et de la justice ne sont qu'en partie responsables des maux dont souffre l'urbanisme américain. Les défenseurs de ces principes ont également leur part de responsabilité : en s'inscrivant dans le cadre théorique et la pratique du *libéralisme*, ils renoncent en effet à comprendre (et à affronter) les conditions nécessaires pour atteindre ces principes de démocratie et de justice. Ce manque de discernement a eu des conséquences dramatiques. Depuis plus d'un demi-siècle, l'adoption de politiques et de stratégies libérales mal inspirées, loin d'améliorer le sort des villes, de leurs habitants et des institutions, a joué un rôle souvent néfaste. Résultat, la souffrance humaine s'est accentuée et la démocratie urbaine a été vidée de sa substance.

Au-delà du libéralisme

Mon premier objectif est donc de remettre en question ce libéralisme, dans ses manifestations à la fois théorique et pratique. Alors que les recherches urbaines récentes se sont centrées sur les formes nouvelles de libéralisme (notamment le repli de l'État dans les trente dernières années), j'estime pour ma part que le véritable problème réside dans le libéralisme lui-même, dans toutes ses formes, même sa variante la plus séduisante de *New Deal* – « proche cousine » américaine de la social-démocratie européenne (Elkin 2006, p. 26). Dans le contexte américain, cette version édulcorée du libéralisme s'attaque aux problèmes urbains par des mesures de redistribution et de réglementation encouragées par un État interventionniste, sans pour autant remettre en cause les fondements de la propriété privée et du contrôle des institutions financières. Elle présente en outre une forte propension à la centralisation du pouvoir politique, en privilégiant les interventions à l'échelle nationale (ou fédérale). Dans l'optique libérale (américaine), une telle centralisation est vue d'un bon œil par la gauche car elle est censée entraîner des résultats politiques plus égalitaires et rationnels.

Un récent éclairage apporté par le géographe progressiste Mark Purcell illustre bien l'idée qui sous-tend le second objectif de ce projet. Tout en reconnaissant qu'il « force un peu le trait », Purcell (2004, p. 764-765) souligne, non sans raison, le fait que « le débat sur les politiques urbaines aux États-Unis est dominé par les libéraux et les néolibéraux », tandis que les universitaires (notamment ceux qui enseignent les bases de l'économie politique marxiste) ne font qu'« observer et critiquer ». À cet égard, il considère qu'il est « indispensable » que les universitaires « abandonnent cette passivité et entrent dans le débat ». Un « moyen efficace de le faire », ajoute Purcell, est la formulation de propositions politiques qui, tout en apportant une vision critique, offrent des alternatives tangibles aux conceptions libérales et néolibérales. Que leurs propositions soient mises en œuvre ou non, ils auront au moins contribué à dévier le débat de son axe actuel libéral/néolibéral. Leurs alternatives à la ville capitaliste contemporaine peuvent en outre nourrir un débat qui en a fortement besoin.

Mon objectif est donc d'introduire de telles alternatives au débat, en formulant des propositions de mesures concrètes et critiques, capables de rivaliser avec celles issues du libéralisme et du néolibéralisme. Purcell souligne que les spécialistes de l'urbain (notamment les marxistes) ont, pendant trop longtemps, assisté sans mot dire au débat sur les politiques urbaines. J'ajouterais que cette attitude a eu des conséquences dévastatrices sur les villes et leurs habitants.

L'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis a entraîné un regain d'optimisme (ou d'espoir) quant à la faculté du libéralisme à sauver les villes américaines. Mais cet optimisme est, à mon sens, une nouvelle erreur ; comme il l'était à la fin des années 40, au milieu des années 60, à la fin des années 70 et au milieu des années 90. Pendant ces périodes, le libéralisme a produit des résultats plutôt prévisibles. Quant à l'espoir d'une renaissance de la démocratie urbaine et d'une amélioration substantielle des problèmes urbains, il s'est vite envolé. Néanmoins, seule une perspective historique permettra de confirmer mon scepticisme.

Si l'avenir me donne raison, comme le suggèrent tous les indicateurs, il semble plus urgent que jamais d'adopter une nouvelle approche. Comme nous avons pu le voir récemment, les grandes institutions financières américaines (forgées, défendues et consolidées aussi bien par les libéraux que par les néolibéraux et les conservateurs) se sont avérées encore plus corrompues, pourries et affaiblies que l'on aurait pu l'imaginer. Contrairement aux convictions de la plupart des libéraux, il semble que nous soyons au bord du précipice de ce que le théoricien politique, économique et social Gar Alperovitz identifie à juste titre comme une « crise *systemique* : une ère où le système économique et politique est amené à perdre peu à peu sa légitimité car les réalités qu'il produit contredisent les valeurs qu'il prône » (2005, p. 3). D'après Alperovitz, une telle crise ne pourra être surmontée (par définition) que par le « développement d'un nouveau système ».

Si mon analyse vise à formuler des alternatives pour les villes, plutôt qu'à entreprendre une refonte du système politique et économique, elle permet toutefois d'en visualiser les caractéristiques : dans la lignée d'Alperovitz, ce nouveau système devra être décentralisé, égalitaire, collectif, républicain et favorable à l'esprit d'entreprise. Le droit à la propriété et son contrôle, « centre de gravité du pouvoir réel dans la plupart des systèmes », comme nous le rappelle Alperovitz (2005, p. 5), seront articulés de façon totalement différente. J'ai donc espoir que cette étude puisse apporter son grain de sable au dessein, plus vaste et à plus long terme, de remplacer le cadre politique et économique défaillant qui régit actuellement les États-Unis par un nouveau système plus respectueux des aspirations citoyennes en matière de justice, de démocratie et de prospérité.

L'urbanisme américain sur la sellette

Au cours des vingt dernières années, la recherche théorique sur l'Amérique urbaine s'est appuyée sur deux principes qui, malgré leurs différences, puisent l'un et l'autre dans les concepts propres au libéralisme. Ils sont tous les deux profondément erronés. Le premier, la *théorie des régimes urbains*,

concerne la gouvernance urbaine dans les villes américaines ; le second, que j'appelle *expansionnisme libéral* (également connu comme « *néo-régionalisme* ») concerne les politiques adoptées pour pallier les problèmes des villes américaines. Mon étude est donc motivée par le besoin de réexaminer ces deux principes, de les remettre en question puis de les reformuler, voire de les remplacer par de meilleures alternatives.

Outre leur influence néfaste sur le champ académique, ces deux principes nuisent à la *pratique politique concrète*. C'est pourquoi l'objectif de ce projet est avant tout d'ordre pratique. Dans une nation comme les États-Unis, où les idéaux démocratiques et égalitaires sont élevés au pinacle, la gouvernance urbaine est en piteux état.

Formulée par des universitaires au début des années 80, la théorie des régimes urbains s'est rapidement imposée comme mode d'analyse des politiques urbaines. Elle repose sur l'idée que les mécanismes politiques urbains sont « la manifestation dans les villes de la division du travail entre État et marché » des démocraties capitalistes comme les États-Unis (Elkin 1987, p. 18). D'après cette théorie, les autorités locales, affaiblies par la séparation entre pouvoirs publics et activité économique provoquée par la division du travail, peinent à accomplir les tâches complexes nécessaires à une bonne gouvernance de la ville. Elles ont donc besoin de trouver des accords de coopération avec les acteurs économiques (privés) pour créer les conditions d'une gouvernance efficace. Ces accords (pour la plupart informels) entre secteur public et acteurs privés sont appelés « régimes urbains » ou plus concrètement « coalitions de gouvernement » (Stone 1989, p. 5).

Les urbanistes américains ont abordé les problèmes urbains sous un autre angle, dominant voire hégémonique ces temps-ci, que j'appelle l'expansionnisme libéral (ou néo-régionalisme). Cette approche combine le libéralisme politique (dans le sens américain contemporain) à l'idée que les problèmes socioéconomiques des centres-villes américains ne peuvent être réglés que par une « stratégie extérieure » (Rusk 1999, p. 11). Dans cette perspective, les centres-villes pâtissent de leur isolement (et de celui de leurs habitants) en matière politique, sociale et économique, vis-à-vis de leurs régions métropolitaines, mais aussi vis-à-vis des ressources d'autres institutions extra-urbaines comme les hautes sphères de décision et les grandes organisations caritatives. L'antidote à cet isolement multiforme serait l'expansion : la création de liens politiques, sociaux et économiques entre le centre-ville (et ses habitants) et les institutions et les ressources présentes au-delà de ses limites.

Les limites de la théorie du régime urbain et de l'expansionnisme libéral

Au milieu des années 90, la théorie des régimes urbains s'est imposée comme grille de lecture pour comprendre la gouvernance dans les villes américaines. Malgré sa prépondérance, cette théorie n'a toutefois pas fait l'unanimité. Ainsi, dans les quinze dernières années, les universitaires ont formulé une série de critiques à son égard. Mais, malgré leur nombre et leur diversité, ces critiques, bienveillantes, se sont à peine penchées sur l'élément fondateur de cette théorie, qui est aussi le plus discutable : *la division du travail entre État et marché*. Dans la théorie classique des régimes urbains, la division du travail est conceptualisée en des termes extrêmement rigides et figés.

L'incapacité de cette théorie à aborder les questions économiques de façon systématique et durable explique de tels égarements et les profondes lacunes qui la caractérisent. Encore une fois, ces lacunes affaiblissent la théorie des régimes urbains, dans sa dimension à la fois descriptive et normative.

Après avoir réfléchi à la façon de restaurer peu à peu la *gouvernance* urbaine américaine, le débat s'intéresse aux *politiques* urbaines nécessaires pour aborder les problèmes des villes américaines. Cette réorientation est marquée par la critique de ce que j'appelle l'expansionnisme libéral et notamment du procès intenté par les expansionnistes libéraux contre la *stratégie intérieure*. En substance, cette « stratégie intérieure » implique une approche territoriale et collective des problèmes urbains, ainsi que le rôle des centres-villes eux-même en matière d'interventions

politiques et de compétences institutionnelles (Dreier *et al.* 2004). Le plaidoyer en faveur des politiques urbaines expansionnistes s'appuie sur une dévalorisation de cette stratégie intérieure, accusée de nuire aux villes et à leur environnement. Or, j'estime que ce procès contre la stratégie intérieure repose davantage sur la foi des expansionnistes dans les valeurs libérales, plutôt que sur une analyse empirique rigoureuse.

Le discours de l'expansionnisme libéral a été particulièrement influencé par le principe selon lequel l'amélioration des problèmes urbains requiert, avant tout et surtout, une déconcentration (c'est-à-dire une dispersion) des pauvres du centre-ville dans des quartiers plus aisés (situés en général en périphérie). Une remise en question de ce discours implique une analyse critique rigoureuse de ce que j'appelle le *consensus sur la dispersion*. Mon étude pointe du doigt l'influence quasi despotique de ce consensus sur le discours politique. Au-delà de ce constat, il est nécessaire d'explorer d'autres voies pour aborder les problèmes des villes américaines.

Alternatives

Tant du point de vue de la gouvernance que de la prise de décision, l'étude de l'urbanisme américain met en évidence l'importance de définir des stratégies alternatives pour le développement économique local. L'échec de ces deux principes, régimes urbains et expansionnisme libéral, s'explique par leur profond ancrage libéral. Il est donc nécessaire de dépasser le cadre théorique du libéralisme. Une telle approche, développée ci-dessous, recèle un éventail de *stratégies alternatives de développement économique local*, reposant sur trois grands piliers :

- élargissement de la propriété ;
- démocratisation du pouvoir ;
- mise en valeur du territoire et de la collectivité.

Ces stratégies détiennent la clé pour consolider la dimension descriptive, et surtout normative, de la théorie des régimes urbains, tout en offrant une réponse mieux adaptée aux problèmes urbains que celle de l'expansionnisme libéral.

À travers le concept de « bilan public », le débat autour de la prise de décision se centre clairement sur la question de savoir si les prestations publiques (ou collectives) sont bien le résultat des dépenses locales en matière de développement. Sans approfondir, ce concept inscrit la question politique dans le clivage public/privé : alors que les mesures prises en faveur d'un développement économique local peuvent aider les entreprises et les autres activités (en renforçant leur bilan *privé*), l'idée d'avoir recours à un bilan public suggère une possible déconnection entre ces avantages privés et ceux qui reviennent à la collectivité ou au secteur public en général.

Afin de dépasser les deux objectifs constructifs exposés dans mon ouvrage (la refonte progressive du régime urbain et l'amélioration des problèmes urbains), il reste beaucoup à faire en matière de stabilité économique collective. Le développement économique repose sur une problématique à trois volets : d'abord, les conditions doivent permettre de capter des investissements en capitaux ; ces investissements doivent ensuite s'accroître en s'assurant que l'économie locale en tire au mieux parti ; enfin, des mécanismes doivent être mis en place pour consolider ces investissements sur le territoire (incitation, multiplication et ancrage).

Conclusion : un début, pas une fin

Nous avons identifié dans cet article les faiblesses inhérentes aux deux principes qui ont sous-tendu la recherche sur l'urbanisme aux États-Unis (la théorie des régimes urbains appliquée à la gouvernance urbaine et l'expansionnisme libéral régissant les politiques urbaines). Pour mieux appréhender la nature des alternatives possibles à ces principes, il est nécessaire de les évaluer dans

la pratique. De ce point de vue, il apparaît clairement qu'elles font face à de profonds enjeux normatifs, qui ne sont pas pour autant inabordables. Quel que soit leur bien-fondé sur le plan théorique, ces mesures doivent avant tout être applicables dans la pratique. Elles se heurtent à des obstacles considérables, mais qui ne sont pas totalement insurmontables.

Dans son ensemble, mon travail a pour objectif d'inviter les urbanistes à relancer le débat sur les principes de la théorie classique des régimes urbains et de l'expansionnisme libéral, tout en commençant à réfléchir à des démarches alternatives. Ma motivation est avant tout d'ordre pratique : l'idée est qu'un tel débat se traduise par des actions concrètes, capables de soulager les souffrances humaines liées aux problèmes urbains (cruellement dévoilés suite à l'ouragan Katrina), tout en redonnant à la gouvernance urbaine (par une refonte progressive du système) la place qu'elle mérite dans la démocratie américaine. Avec de telles réflexions à l'esprit, lançons le débat.

Bibliographie

- Alperovitz, G. 2005. *America beyond capitalism*, Hoboken : Wiley.
- Dreier, P. J., Mollenkopf, J. H. et Swanstrom, T. 2004. *Place matters : metropolitics for the twenty-first century*, (2nde édition), Lawrence : University Press of Kansas.
- Elkin, S. L. 1987. *City and Regime in the American Republic*, Chicago : University of Chicago Press.
- Elkin, S. L. 2006. *Reconstructing the commercial republic : constitutional design after Madison*, Chicago : University of Chicago Press.
- Purcell, M. 2004. « Regionalism and the liberal-radical divide », *Antipode*, vol. 36(4), p. 760-765.
- Rusk, D. 1999. *Inside game/outside game : winning strategies for saving urban America*, Washington : Brookings Institution.
- Stone, C. N. 1989. *Regime politics. Governing Atlanta, 1946-1988*, Lawrence : University Press of Kansas.

David Imbroscio est professeur de sciences politiques à la School of Urban and Public Affairs de l'Université de Louisville. Il a réalisé son doctorat sous la direction de Stephen L. Elkin et Clarence N. Stone, les fondateurs de la théorie des régimes urbains. Il a récemment dirigé, avec Jonathan S. Davies, *Critical urban studies. New directions* (State University of New York Press, 2010).

Pour en savoir plus :

Imbroscio, David. 2010. *Urban America reconsidered. Alternatives for governance and policy*, Ithaca : Cornell University Press, 2010.

Pour citer cet article :

David Imbroscio, « Pour une critique des fondements libéraux de l'urbanisme américain », *Métropolitiques*, 20 mai 2011. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Pour-une-critique-des-fondements.html>