



Atelier de lecture et de recherche – "Gouverner la ville.
Groupes sociaux spatialisés, institutions locales &
politiques urbaines "

Atelier commun aux axes 4 et 6 de MESOPOLHIS



Sixième séance, vendredi 25 mars 2022, 14h00-16h30, Maison méditerranéenne des sciences de l'Homme à Aix-en-Provence – salle A145 1^{er} étage des anciens locaux du LAMES (participation possible à distance :

Gouverner la ville sous contraintes : Paul Peterson et *City Limits*

Coordination et animation des séances : Claire Bénit-Gbaffou et Cesare Mattina

Pour cette séance : textes sélectionnés et présentés par Gilles Pinson (IEP Bordeaux)

Lorsque Paul E. Peterson publie *City Limits* en 1981, le livre fait l'effet d'un coup de tonnerre. L'auteur siffle la « fin de la récréation » pour les *community power studies*. Pour Peterson, la question du pouvoir dans la ville est secondaire. La vraie question est de savoir ce qui peut être fait dans l'intérêt de la ville dans son ensemble. Et de fait, pour lui, le choix est limité. Les villes ne sont pas des espaces clos sur le plan économique et politique. Elles sont traversées par des flux de personnes et de capitaux sur lesquels elles n'ont que peu de prise. Elles sont par ailleurs impliquées dans des relations de concurrence forte, concurrence entre grandes villes, concurrence dans les aires métropolitaines entre les communes pour attirer les groupes sociaux solvables.

Plus que la distribution du pouvoir en ville, ce qu'il faut étudier selon Peterson c'est la manière dont les municipalités se comportent en tant qu'acteurs rationnels dans un jeu compétitif. Ce postulat est accompagné de constats qui font parfois frémir dans le dos mais dont il faut bien reconnaître qu'ils ne sont pas dénués d'un certain réalisme. Les municipalités ont un intérêt ontologique à attirer les classes sociales les plus solvables et cette réalité qui constitue la grammaire de la conduite des édiles urbaines et des relations entre gouvernements locaux aux Etats-Unis. Pour Peterson, le comportement le plus rationnel pour les municipalités est de mener avant tout des politiques de développement, celles qui attirent les classes sociales éduquées et les entreprises à forte valeur ajoutée. Il est à l'inverse peu rationnel pour elles de se lancer dans des politiques redistributives.

Le propos est cru, parfois choquant mais il a l'avantage de lever le voile sur des réalités qui ne sont pas uniquement le fait du système politique et territorial états-uniens. En France aussi, la pente des collectivités locales a souvent été de se livrer à une compétition intense entre elles. Et puis, le propos de Peterson est parfois plus subtil qu'il n'y paraît. Pour lui, les politiques redistributives ont leur place, mais il est plus réaliste et efficace de les confier aux niveaux supérieurs : les Etats et le pouvoir fédéral.

Nous vous proposons les textes suivants, extraits de Paul E Peterson, 1981, *City Limits*. Chicago : University of Chicago Press.

1. “Chapter 1. City limits and the study of urban politics” > p. 3 à p. 16 incluse (14 pages)

Dans ce chapitre, P. E. Peterson commence par contester la tendance des études urbaines à considérer la ville comme un Etat en miniature, et se positionne par rapport aux débats qui ont agité les études urbaines : sur le « *community power* », sur l'opposition entre réforme et machines, les « *comparative urban policy* », les études sur le fédéralisme US. Ces approches s'intéressent aux rivalités entre groupes sociaux et aux organisations politiques qui les représentent, en pensant que les ressources que peuvent mobiliser les groupes et les organisations sont les mêmes qu'au niveau national, ce qui est faux selon Peterson.

2. Extraits du “Chapter 2. The interests of the limited city” > p. 17 à p. 29 incluse (13 pages)

Dans ce chapitre, Peterson propose un point de vue qui structure tout le livre selon lequel il est possible d'identifier l'intérêt objectif d'une ville. Cet intérêt n'est pas le produit de la somme des intérêts individuels qui la composent comme le suggèrent les utilitaristes ; il n'est pas non plus le produit du travail des institutions politiques comme le pensent les pluralistes. Il est le résultat objectif du positionnement de la ville dans un contexte territorial et institutionnel concurrentiel. « Policies and programs can be said to be in the interest of cities whenever the policies maintains or enhance the economic position, social prestige, or political power of the city taken as a whole » (20). Pour Peterson, la ville a un intérêt propre en tant que « *set of social interactions structured by their location in a particular territorial space* » (20). Les politiques qui améliorent la désirabilité ou l'attractivité d'un territoire sont dans son intérêt car elles bénéficient à tous les résidents. En fait pour Peterson, les villes n'ont d'autre choix que de se comporter comme des firmes. Elles doivent se soucier avant tout de leur prospérité économique, génératrice de ressources pour financer les services publics.

3. Extraits de “Chapter 4. Toward a New Theory of Federalism”, > p. 66 à p. 77 incluse (12 pages)

Dans ce chapitre, Peterson s'intéresse aux théories du fédéralisme. Pour lui, le fédéralisme fondé sur la co-présence de 2 niveaux de pouvoirs souverains est mort avec la Guerre de Sécession et l'expansion graduelle des pouvoirs fédéraux. Il ne peut pas y avoir de retour à la double souveraineté, il faut au contraire s'attacher à une distribution qu'il considère optimale des pouvoirs et compétences entre niveaux. Les gouvernements locaux sont dans un système ouvert qui les oblige à se préoccuper avant tout de leur performance économique. Ce qui laisse peu de place aux « *egalitarian concerns* » (69). Les gouvernements nationaux ont aussi des politiques

développementales mais qui sont accompagnés de politiques redistributives. Qu'est-ce qui leur permet de coupler les deux ? La capacité qu'ont les gouvernements nationaux de limiter l'impact des flux économiques extérieurs sur leur territoire.

**4. [Bonus] "Extrait du Chapter 5 - Cities, Suburbs, and Their Schools", > p. 93 à p. 99
includ (7 pages)**

Le chapitre illustre, à partir du cas des écoles, le caractère foncièrement compétitif du système territorial américain et les effets d'inégalité qui en découle. « Ironically, schooling, the service-delivery system said to best exemplify America's commitment to equality, is largely provided by the level of government least able to engage in redistribution » (94). En effet, dans les aires métropolitaines, un système éducatif dual a émergé. Dans les zones centrales, les « big city school systems » gérant des aires très vastes, les villes n'ayant pas la possibilité de « choisir » leurs résidents, ce sont les objectifs redistributifs qui dominant ; les gens riches paient pour les ménages pauvres du fait d'une redistribution inter-quartier. « With uniformity comes redistribution, and with redistribution comes damage to the city's economic interests » (105). A l'inverse, dans les communes périphériques souvent homogènes économiquement, et qui ont plus de capacité d'être exclusive socialement, chaque municipalité poursuit avant tout des objectifs de développement.