



La gauche, la droite, les villes

Gilles Pinson

À quelques jours du premier tour des élections municipales, Gilles Pinson livre son interprétation des évolutions de longue période de la vie politique urbaine en France. S'intéressant aux causes de de sa dépolitisation, il en analyse également les effets sur l'action publique municipale.

La césure gauche/droite a, dit-on, une origine urbaine. Lorsque Romulus traça le sillon qui délimitera la cité de Rome, le mythe dit qu'il le fit de manière circulaire et dans le sens des aiguilles d'une montre. Ainsi, la ville s'ébauchait à sa droite et ce qui se trouvait à sa gauche fut renvoyé à la barbarie. Ce principe général d'ordonnement du monde permet-il encore de rendre compte des différences dans la manière de gouverner les villes ? Rien n'est moins sûr ! Si la politique urbaine a toujours été soumise à des cycles de dépolitisation/repolitisation – autrement dit à des phases lors desquelles les référents idéologiques et partisans sont abondamment mobilisés dans les compétitions électorales, et d'autres où ils le sont beaucoup moins –, il semblerait que nous traversions aujourd'hui une phase de dépolitisation. Cette dynamique est toutefois accentuée par des transformations du politique à l'échelle nationale (rôle croissant du recours à l'expertise pour justifier les choix politiques, transformation des fonctions et des fonctionnements des partis, etc.) d'une part, et par des évolutions plus proprement urbaines d'autre part. C'est plus particulièrement sur ces causes urbaines que s'attarde cet article.

La politisation intermittente des espaces urbains

Si les espaces politiques locaux ont longtemps été caractérisés par l'affrontement dépolitisé entre notables, ils ont aussi connu à certaines époques des phases de logiques de politisation partisane. À partir des années 1880-1890, les expériences du socialisme municipal voient les mairies s'ériger en lieu d'expérimentation d'un socialisme pragmatique et gestionnaire (Meuret 1982 ; Lefebvre 2001). Cette pratique se traduit notamment par un fort interventionnisme économique, sous la forme de création d'entreprises municipales, et fera l'objet, dans l'entre-deux-guerres, d'une censure de plus en plus tatillonne de la part du Conseil d'État au nom de la liberté d'entreprendre.

Les lendemains de la Seconde Guerre mondiale promettaient les espaces urbains à une intense politisation, du fait notamment de l'aura gagnée pendant le conflit par les communistes et les gaullistes. Mais il en fut tout autrement en raison des jeux d'alliance qui se nouent à l'époque entre la droite non gaulliste, les indépendants, les chrétiens-démocrates, les radicaux et les socialistes, qui cherchent à contrer ces deux courants politiques montants. Sous le nom de « Troisième Force », cette coalition improbable domine l'espace politique national sous la IV^e République, mais elle ne lui survivra pas. Si la V^e République et la logique de bipolarisation gauche/droite qu'elle impose auront raison des étranges alliances de la Troisième Force au niveau national, celles-ci vont perdurer au niveau local et faire la fortune de grands notables assurant leur longévité en recourant à un registre consensualiste. Cette logique de dépolitisation de la vie politique urbaine prend place dans un contexte où l'essentiel des politiques urbaines est pris en charge par l'État et ses services

déconcentrés, les élus et administrations urbains se contentant d'un rôle d'accommodement à la marge des projets de modernisation portés par l'État (Borraz 1998).

Une phase de remobilisation s'amorce avec mai 1968 et s'accroît ensuite dans la décennie 1970. Les politiques urbaines standardisées mises en œuvre par l'État deviennent une des cibles privilégiées des mouvements sociaux. Ce « syndicalisme du cadre de vie » (Borraz 2000), qui mobilise notamment les nouvelles classes moyennes issues du développement de l'État-providence, sert de terreau au Parti socialiste refondé à Épinay-sur-Seine en 1971, qui radicalise son discours et ses programmes, fait le pari de l'Union de la gauche avec le PCF et abandonne les alliances au centre (Lefebvre et Sawicki 2006). Les élections et la gestion municipales deviennent un terrain d'expérimentation de cette nouvelle stratégie.

On assiste alors à une politisation du local et à une nationalisation des marchés politiques locaux. Les structures locales des partis, surtout à gauche, et les liens qui les unissent avec les instances nationales se renforcent. Bénéficiaire de l'étiquette et de l'infrastructure des partis devient un ingrédient essentiel pour gagner une élection (Gaxie et Lehingue 1984). Réciproquement, les partis ont de plus en plus besoin des ressources que leur assure le contrôle d'un grand nombre de mandats locaux. Dans un premier temps, cette politisation – qui est avant tout une « partisanisation » – a des effets sur le contenu des politiques urbaines. Les victoires des listes d'Union de la Gauche aux élections municipales de 1977 provoquent, en effet, des changements radicaux dans les choix urbains. Certains projets d'autoroutes pénétrantes sont ainsi abandonnés de haute lutte contre les services de l'État. Le patrimoine architectural et urbain est reconsidéré, de nouvelles formes urbaines plus compactes et mieux intégrées dans le tissu existant sont inventées, les politiques culturelles sont réinvesties. À la charnière des années 1970 et 1980, le contraste est net entre des villes comme Nantes, Rennes, Grenoble ou Montpellier, qui rompent avec la *doxa* urbaine de l'État, et les villes tenues par les notables gaullistes ou du centre comme Bordeaux, Paris et Lyon.

Des « maires militants » aux « technotables »

La période qui s'ouvre ensuite, qui court du début des années 1980 à nos jours, est placée sous le signe de la dépolitisation. Les lois de décentralisation auraient pu laisser espérer autre chose. Il n'en fut rien. En ne remédiant pas au présidentialisme municipal, la décentralisation a laissé le champ libre à des notables d'un type nouveau, issus de la métamorphose des « maires militants » qui avaient émergé lors de la décennie précédente. En effet, très vite confrontés à l'installation de la crise et aux premiers signes de la globalisation et de la compétition territoriale, les Ayrault à Nantes, Hervé à Rennes, Frêche à Montpellier s'investissent dans la fabrique de nouvelles politiques urbaines, se rapprochent des services techniques, constituent de puissants gouvernements d'agglomération, quitte à perdre progressivement le lien avec la « base » qui les avait portés. Les « maires militants » de 1977 se métamorphosent graduellement en ce que Gaudin (1999) a appelé des « technotables », davantage investis que les notables d'antan dans la fabrique des stratégies et des politiques urbaines, mais abandonnant de plus en plus le registre de la justification idéologique des politiques au profit de la rhétorique du « consensus », du pragmatisme et de la proximité (Desage et Guéranger 2014).

Ces « technotables » s'alignent progressivement sur des agendas très proches, accordant une place de choix aux enjeux d'attractivité territoriale et de développement économique : reconquête et patrimonialisation des centres-villes (à l'aide notamment du « tramway urbaniste »), aménagement des *waterfronts*, quartiers « créatifs », grands équipements de prestige, festivalisation de l'action culturelle des villes, etc. Les élections ne semblent plus se jouer sur des orientations idéologiques mais sur la capacité des maires sortants à porter cet agenda de « renaissance urbaine », à incarner la fierté civique d'avoir reconquis des zones délaissées, et à rehausser le prestige de la ville dans les classements internationaux. Si, comme on peut le penser, Alain Juppé ou même Gérard Collomb seront réélus à la fin du mois, ce n'est pas tant parce que l'équilibre local des préférences entre droite et gauche leur est favorable, mais du fait de leur capacité à avoir rendu les bords de la

Garonne et du Rhône aux habitants et renouvelé l'image de leur ville. Et peu importe qu'ils ne soient pas pour grand-chose dans cette réussite puisque l'on peut raisonnablement penser que ces « renaissances urbaines » sont autant le produit des dynamiques du capitalisme – recyclage des capitaux désinvestis de l'industrie dans le « second circuit » de la spéculation immobilière pour reprendre l'expression utilisée par Henri Lefebvre dès 1970 (Lefebvre 1970) ; logiques intrinsèquement urbaines de la « Nouvelle Économie » fondée sur l'innovation et l'information – que de l'activisme des maires.

Expertise et professionnalisation

Cette dépolitisation des espaces urbains est la résultante de transformations qui touchent également les autres échelles. Le poids croissant des médias et le fait que la vie politique ne soit plus uniquement « médiatisée » mais soit dans son essence même « médiatique » (Derville 1997) conduit à un recours sans cesse plus grand à des experts en communication dont les prescriptions vont rarement dans le sens d'un marquage des alternatives idéologiques. Le caractère de plus en plus complexe et technique des enjeux politiques a conduit à une colonisation bureaucratique de la politique et au poids croissant du « registre expert », plus qu'idéologique ou en référence à des valeurs, dans la légitimation des choix des élus.

Mais les modes de socialisation du personnel politique sont aussi en cause. Les élites partisans sont de moins en moins formées au travers d'une activité de terrain les mettant au contact des militants de base mais de plus en plus dans les écoles du pouvoir et les cabinets, au contact de leurs pairs et d'experts. Ces « carrières » ne sont pas sans effet sur le rapport à ce « peuple », au « réel » et sur les préférences idéologiques que développent les élites politiques. Les partis politiques sont devenus des « partis de professionnels » (Panebianco 1989). Dépourvus – ou presque – de militants, ils tendent à être composés, pour l'essentiel, de professionnels de la politique et de leur entourage, activistes professionnalisés alternant fonctions de permanents de partis et de membres de cabinet. Ils sont organisés dans l'optique de conquérir et accumuler les trophées électoraux et non plus pour assurer une socialisation politique à certains groupes sociaux. D'ailleurs, ils ne s'identifient plus à des groupes sociaux clairement circonscrits. Leur clientèle peut varier en fonction des conjonctures, des opportunités et des stratégies de leurs leaders mais, en général, les principaux partis (ou « partis de gouvernement ») tendent à privilégier une offre politique « centriste » propre à s'assurer les soutiens les plus larges.

Les nouveaux modes de mobilisation politique en ville

Mais les phénomènes de dépolitisation et de standardisation ont aussi leur origine dans les transformations du métier d'élu urbain et des mécanismes de mobilisation politique en ville. D'abord, on ne mesure jamais assez le choc qu'a pu constituer, pour les élus, la dévolution aux échelons locaux de la responsabilité d'élaborer des politiques urbaines, et ce en pleine période de désindustrialisation et de globalisation. Cette dévolution a nécessité un ajustement de leurs représentations des problèmes et des conceptions qu'ils pouvaient avoir de leur rôle. Habités à gérer les « à-côtés » des politiques de l'État, les élus urbains ont dû devenir à la fois développeurs, urbanistes, spécialistes de marketing et agents de développement social. Ils se sont heurtés à des problèmes nouveaux (désindustrialisation, dépeuplement des centres, relégation socio-urbaine, étalement urbain, crise des transports) sans pouvoir trouver toujours un appui dans une expertise d'État souvent elle-même en voie de déréliction. C'est donc l'improvisation et le bricolage qui ont prévalu dans la conception des politiques urbaines. Ces solutions, bricolées ou importées, étaient et sont restées assez difficiles à classer selon les schèmes idéologiques hérités.

Pour expliquer la relative indifférenciation des politiques des villes de droite et des villes de gauche, on peut aussi faire l'hypothèse selon laquelle les conditions de mobilisation cognitive de la population

se font au niveau urbain dans des conditions assez radicalement différentes de celles qui prévalent à l'échelle nationale. Dans la vie politique urbaine, la légitimité se conquiert par les *outputs* et de moins en moins par les *inputs*. On peut en effet faire l'hypothèse que les grands élus urbains (les maires, leur entourage et les adjoints de premier plan) ont tendance à accorder moins d'importance au travail politique quotidien et patient d'entretien des soutiens électoraux. Les structures partisanes locales et leurs satellites associatifs, les réseaux clientélistes sont vus comme des ressorts de moins en moins efficaces de structuration des soutiens électoraux, en partie du fait de l'érosion d'une forme d'organisation des villes en quartiers, en groupes ethniques ou sociaux auxquels étaient associés des leaders d'opinion et des lieux de sociabilité (Fretel et Lagroye 2005). Le caractère de moins en moins rémunérateur de ce travail d'encadrement politique de proximité conduit les grands élus à privilégier l'investissement dans l'action publique. Les « réalisations » qui en découleront ont de fortes chances d'être beaucoup plus rémunératrices électoralement que des soirées passées au Rotary, au club de boules ou à la MJC. Et elles sont rémunératrices parce qu'« attrape-tout ». Elles échappent aux classifications gauche/droite et assurent dès lors un rendement électoral supérieur à un travail politique quotidien d'entretien des soutiens (Pinson 2009 ; Rothstein 2009).

Dans une fascinante comparaison de Bogotá, Naples et Chicago, la politiste italo-américaine Eleonora Pasotti (2010) va plus loin et formule l'hypothèse de l'avènement des *brand politics* dans les grandes métropoles. *Brand* en anglais peut se traduire par « marque » au sens de marque déposée. Les *brand politics* auraient remplacé le clientélisme dans les grandes villes. Les réseaux de distribution de biens divisibles n'assureraient plus l'élection du fait de l'individualisation des comportements, de l'affaiblissement des réseaux partisans et des réformes électorales qui font que les maires sont de plus en plus souvent élus au suffrage universel direct. La mobilisation politique se ferait par la promotion de l'image d'un maire, elle-même associée à de grandes réalisations (reconquête des espaces publics centraux, construction d'infrastructures de transports propres et modernes) qui changent le visage de la ville. L'image de la ville est revalorisée par ces réalisations ; les citoyens retrouvent une fierté civique et développent un attachement à la ville comme on s'attache à une marque ; le leader politique associé à la ville et à cette marque en tire les profits politiques. Le tout fonctionne sur une logique consensualiste, d'où le conflit est expurgé. Avec le développement du *branding* urbain, autrement dit la création de logos et de slogans associés à tous les grands événements, équipements et supports de communication, la logique des *brand politics* est parachevée. Il est difficile d'imaginer que des calculs de ce type sont totalement étrangers à la création des marques comme « Only Lyon » ou « Le Voyage à Nantes ».

La différenciation, malgré tout ?

Si le clivage gauche/droite est de moins en moins prédictif du contenu des politiques urbaines, il est essentiel pour comprendre une autre dimension de la différenciation : l'innovation. Depuis une trentaine d'années, l'essentiel des politiques qui constituent les agendas urbains ont été inventées par des municipalités de gauche. En effet, ces politiques sont les formes matures des politiques inventées par les nouvelles forces de gauche à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Les politiques de développement économique urbain (aides aux entreprises, prospection des investisseurs, marketing urbain, utilisation des marchés publics) ont été inventées par des élus de gauche voulant rompre avec l'attentisme des notables en place. Les politiques de réhabilitation du patrimoine urbain ancien – dont on peut penser rétrospectivement qu'elles sont un ingrédient de la gentrification – ont été inventées à Bologne en Italie puis un peu partout par des architectes et des urbanistes de gauche. Les politiques culturelles qui sont aujourd'hui au cœur des stratégies de positionnement des villes ont été inventées par des acteurs qui furent à la charnière des années 1970 et 1980 des protagonistes de la démocratisation culturelle au sein des Maisons de la culture. Le tramway qui aujourd'hui assure une élévation des valeurs foncières et immobilières a été réintroduit par des municipalités de gauche héritières des luttes urbaines. Et aujourd'hui, ces politiques forment la base de l'agenda de villes gouvernées à droite (Marseille, Nice, Bordeaux), qui ont

progressivement adopté un portefeuille de politiques qui s'est avéré un formidable levier d'attractivité. Au final, tout se passe comme si la droite néolibérale fixait l'agenda à l'échelle nationale mais laissait ce privilège à la gauche lorsqu'il s'agit de politique urbaine. Et tout se passe comme si, face à la contrainte de la compétition territoriale, ces politiques finissaient par servir ce même grand dessein néolibéral.

Bibliographie

- Borraz, Olivier. 1998. *Gouverner une ville : Besançon, 1959-1989*, Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- Borraz, Olivier. 2000. « Le gouvernement municipal en France. Un modèle d'intégration en recomposition », *Pôle Sud*, n° 13, p. 11-26.
- Desage, Fabien et Guéranger, David. 2014. « Le rendez-vous manqué de la gauche et de la politique locale », *Le Monde diplomatique*, janvier.
- Derville, Grégory. 1997. *Le Pouvoir des médias. Mythes et réalités*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- Fretel, Julien et Lagroye, Jacques. 2005. « Faire avec ce qu'on a. Les élections municipales à Rouen », in Lagroye, Jacques, Lehingue, Patrick et Sawicki, Frédéric (dir.), *Mobilisations électorales : le cas des élections municipales de 2001*, Paris : Presses universitaires de France, p. 15-36.
- Gaudin, Jean-Pierre. 1999. *Gouverner par contrat : l'action publique en question*, Paris : Presses de Sciences Po.
- Gaxie, Daniel et Lehingue, Patrick. 1984. *Enjeux municipaux. La constitution des enjeux municipaux dans une élection locale*, Paris : Presses universitaires de France.
- Lefebvre, Henri. 1970. *La Révolution urbaine*, Paris : Gallimard.
- Lefebvre, Rémi. 2001. *Le socialisme saisi par l'institution municipale (des années 1880 aux années 1980). Jeux d'échelles*, thèse de science politique, université Lille-2.
- Lefebvre, Rémi et Sawicki, Frédéric. 2006. *La Société des socialistes. Le PS aujourd'hui*, Bellecombe-en-Bauges : Éditions du Croquant.
- Meuret, Bernard. 1982. *Le Socialisme municipal : Villeurbanne 1880-1982*, Lyon : Presses universitaires de Lyon.
- Panbianco, Angelo. 1989. *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Pasotti, Eleonora. 2010. *Political Branding in Cities. The Decline of Machine Politics in Bogotá, Naples, and Chicago*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Pinson, Gilles. 2009. « The new urban leaders: changing modes of operation and legitimacy amongst local elected officials in Venice and Manchester », in Reynaert, Herwig, Steyvers, Krystof, Delwit, Pascal et Pilet, Jean-Benoît (dir.), *Local Political Leadership in Europe. Town Chief, City Boss or Loco President?*, Bruges : Vanden Broele Publishers.
- Rothstein, Bo. 2009. « Creating political legitimacy. Electoral democracy versus quality of government », *American Behavioral Scientist*, vol. 53, n° 3, p. 311-330.

Professeur de science politique, **Gilles Pinson** est enseignant à Sciences Po Bordeaux et Sciences Po Paris et chercheur au Centre Émile Durkheim (UMR 5116). Ses travaux portent sur la et les politique(s) urbaine(s), sur la gouvernance urbaine et métropolitaine et sur les transformations des rapports entre États et villes. Après des études à Sciences Po Paris et un passage par le cycle d'urbanisme du même établissement, il a obtenu un doctorat en science politique à l'université de Rennes-1 pour une thèse portant sur les dynamiques politiques des projets urbains et de la

planification stratégique dans quatre villes (Marseille, Venise, Turin et Nantes). Il en a tiré l'ouvrage *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes* (Presses de Sciences Po, 2009). Entre 2009 et 2011, il a présidé aux travaux du groupe de travail sur les « systèmes métropolitains » mis en place par la DATAR dans le cadre de la prospective *Territoires 2040* (URL : <http://territoires2040.datar.gouv.fr>). Il est, par ailleurs, l'un des quatre membres fondateurs du laboratoire d'excellence (labex) « Intelligences des mondes urbains », lauréat de l'appel d'offres des « Investissements d'avenir » en 2011.

Pour citer cet article :

Gilles Pinson, « La gauche, la droite, les villes », *Métropolitiques*, 19 mars 2014.
URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-gauche-la-droite-les-villes.html>.