Lavoisier

Géographie, Économie, Société 7 (2005) 177-192

**géographie
économie
société**

La contribution des réformes institutionnelles des métropoles à la transformation de l'État keynésien : un bilan des expériences ouest-européennes

The contribution of the institutional reforms of the metropolitan regions to the transformation of the Keynesian State: an assessment of the Western-European experiments

Bernard Jouve

*Département de géographie
Université du Québec à Montréal
Case postale 8888
Succursale Centre-Ville Montréal, QC
Canada H3C 3P8
Tel : 00 1 514 987 3000
Fax : 00 1 514 987 67 84*

Résumé

Depuis une quinzaine d'années, en Europe les dynamiques institutionnelles visant à réformer le gouvernement des villes se sont multipliées à la fois pour mieux prendre l'évolution de l'urbanisation et surtout pour les adapter à la nouvelle donne générée par la compétition territoriale et la globalisation. C'est dans ce contexte que de nouvelles structures partenariales associant élus et représentants de la société civile ont été mises en place. L'article retrace ce processus et en évalue l'impact sur les politiques urbaines.

© 2005 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés.

Adresse e-mail : jouve.bernard@uqam.ca

© 2005 Lavoisier SAS. Tous droits réservés.

Abstract

Since fifteen years, western European countries have engaged institutional dynamics aiming at reforming the urban institutions in order to adapt themselves to the evolution of urbanisation and to the territorial competition and the globalisation process. In this context, new institutions gathering political officials and representatives of civil society have been created. This article analyses this process and evaluate its impact on urban politics.

© 2005 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés.

Mots clés : Métropoles, Gouvernance urbaine, Post-fordisme, Europe, État-providence

Keywords: Metropolitan regions, Urban governance, Post-fordism, Europe, Welfare State

Introduction

Depuis une quinzaine d'années, un grand nombre d'États européens semblent être gagnés par de nouvelles dynamiques institutionnelles affectant le gouvernement de leurs villes. Il n'est guère que la Suisse qui n'ait pas modifié son organisation territoriale. En soi, ce regain d'intérêt pour les gouvernements d'agglomération vient poursuivre un ensemble de processus engagé dès le début de XX^e siècle au moment des premières réformes municipales qui, en Europe comme en Amérique du Nord, s'étaient traduites par des annexions et des fusions municipales. Tout au long du XX^e siècle, à chaque nouvelle vague d'urbanisation a succédé un ensemble de réforme territoriale visant à rationaliser la carte administrative, à limiter la fragmentation municipale et à générer des économies d'échelle dans la planification et la gestion des services publics locaux. Les premières réorganisations territoriales ont eu lieu au début du XX^e siècle alors que l'Europe connaissait une forte croissance démographique et physique de ses villes. Puis, de nouveau, dans les années 1960-1970, alors que les banlieues se développaient massivement, les États européens ont procédé à de nouvelles réformes pour mettre en place des institutions urbaines dont les territoires coïncidaient avec les nouveaux espaces urbanisés. Dans les années 1990, à la suite d'une nouvelle phase d'étalement urbain, les villes européennes ont été dotées de nouvelles institutions, sur de nouveaux territoires.

Pour autant, cette grille de lecture est certes en partie pertinente mais elle est incomplète. Les dynamiques institutionnelles touchant les villes européennes dans les années 1990 s'expliquent aussi, et surtout, par un ensemble de transformations majeures affectant la structure des États européens. Ces modifications portent sur la nouvelle division du travail entre les États et les pouvoirs locaux et régionaux. Elles ont pris la forme soit de processus de décentralisation et de régionalisation (en France, en Grande-Bretagne, en Irlande, en Allemagne, en Scandinavie), soit de processus de fédéralisation (en Italie, en Belgique, en Espagne). Ces transformations sont liées essentiellement aux impacts de la globalisation et à la remise en question d'un mode d'organisation de l'État associé à la production de masse et au fordisme. Les bouleversements occasionnés par la transition post-fordiste dans les pays européens ont eu des impacts non seulement sur la conduite des politiques publiques nationales mais également sur la dynamique des échanges entre les différents paliers de gouvernement (Jessop, 1997). Jusqu'aux années 1970, ces relations s'intégraient dans un

cadre asymétrique dans lequel les États pesaient d'un poids très important et constituait à la fois l'espace de référence et l'ensemble des institutions opérant la régulation politique des sociétés européennes (Goldsmith, 1990). Cette régulation passait par l'arbitrage de conflits entre groupes sociaux et/ou espaces subnationaux, par la mise en place de mécanismes redistributifs entre ces mêmes groupes sociaux et espaces subnationaux, la création d'une identité collective (avant tout nationale) et la diffusion au sein de la société civile d'une idéologie dominante liant justice sociale et efficacité économique. C'est d'ailleurs parce que les États européens disposaient du monopole de ces différentes dimensions de la régulation politique qu'ils ont pu mettre en place des réformes territoriales majeures touchant l'organisation politique des villes dans les années 1970. À la suite de l'explosion urbaine des années 1960, résultat d'une forte croissance économique et de l'apparition de nouveaux modes de vie portés par les classes moyennes désireuses d'acquérir des pavillons individuels en banlieue, la plupart des États européens ont ainsi réformé la carte administrative des principales villes, soit par le biais de fusion (Allemagne, Belgique, Suède, Danemark), soit par le biais de création d'institutions de second niveau fédérant les municipalités (Grande-Bretagne, France, Italie, Espagne) (Lefèvre, 1998). Quelle que soit la solution juridique retenue, les États européens ont systématiquement fait le choix de mettre en place des institutions multifonctionnelles, ayant en charge plusieurs secteurs de politiques publiques (urbanisme, transport,...) et plusieurs services publics locaux (eau, déchets ménagers,...).

C'est essentiellement par rapport à ce réformisme fonctionnel que se situe l'innovation des processus observés dans les années 1990. Il ne s'agit plus uniquement, voire plus du tout, de trouver l'optimum dimensionnel, très illusoire car toujours en décalage par rapport aux évolutions de l'urbanisation, pour les nouvelles institutions urbaines. Ce dont il est davantage question, c'est de transformer les relations intergouvernementales, l'organisation administrative des villes et surtout le type de relations entre les nouvelles institutions urbaines et la société civile pour permettre aux villes européennes de se lancer dans la compétition territoriale qui accompagne la globalisation. On observe donc une nouvelle division du travail entre les villes et les États qui transfèrent certains éléments de cette régulation (politique redistributive, arbitrage entre groupes sociaux, diffusion de l'idéologie néolibérale,...) vers ces nouveaux territoires politiques que sont les villes (Brenner, 1999). Compte tenu des rapports très complexes qu'entretiennent les villes et les États en Europe, et ce dès la fin du Moyen Âge, cette évolution a été analysée comme un phénomène majeur alimentant la transformation des États modernes et un processus global de reterritorialisation du politique qui a cessé d'être centré sur les États (Le Galès, 2003).

Le virage vers la ville entrepreneuriale, sur le modèle des États-Unis (Hall et Hubbard, 1998, Peterson, 1981), a certes été une évolution notable qui a occasionné un certain nombre de ruptures dans les politiques urbaines, dans les rapports entre élites locales et nationales, dans les registres de légitimité des élus locaux, dans le type de relations entre les institutions locales et la société civile. De là à considérer, comme certains auteurs l'avançaient au milieu des années 1990, que la nouvelle donne internationale accompagnant la globalisation de l'économie devait conduire à la transformation radicale de l'organisation politique des sociétés ouest-européennes à travers la disparition programmée de l'État (Ohmae, 1995, Strange, 1996), il y a cependant un pas qu'il convient de ne pas franchir. Très récemment, des auteurs comme N. Brenner ont clairement fait la démonstration de la capacité des

États européens à mettre en place des politiques d'adaptation à ce que B. Jessop appelle le *Schumpeterian workfare post-national regime* c'est-à-dire le régime d'accumulation succédant à partir des années 1980 au régime fordiste et à l'État-providence (Jessop, 2000). Dans cette transition, les métropoles ont joué, et jouent actuellement, un rôle essentiel. À la période correspondant au régime fordiste et à la « taylorisation du territoire » (Veltz, 1996 : 24), c'est-à-dire à des politiques d'uniformisation des conditions de développement local et régional par le biais de politiques redistributives à l'échelle nationale, a succédé à partir des années 1980 des politiques visant essentiellement à renforcer la compétitivité des grandes métropoles. C'est dans ce cadre général qu'il convient de contextualiser les réformes des gouvernements métropolitains au cours de la période. On quitte la rationalité proprement gestionnaire pour davantage s'orienter vers la recherche de solutions visant à attirer les investissements et les entreprises à travers la recherche de nouvelles configurations institutionnelles : « state regulatory capacities have been decentralized and customized according to place-, scale-, and jurisdiction-specific conditions, major socioeconomic assets and advanced infrastructural investments have been reoriented from redistributive-managerial priorities towards the goal of positioning major cities and city-regions advantageously with global and European circuits of capital » (Brenner, 2004 : 259).

C'est à un bilan comparé de cette dynamique que cet article voudrait contribuer en montrant que si les réformes institutionnelles classiques, visant à transformer les gouvernements métropolitains, n'ont pas toutes été couronnées de succès, par contre le reformatage effectif des cadres opératoires des politiques métropolitaines a été mené à travers la diffusion généralisée à l'échelle ouest-européenne des structures hybrides, associant acteurs publics et privés, différents niveaux de gouvernements, élaborées non pas nationalement mais à l'échelle des métropoles, sur la base de relations contingentes entre acteurs et institutions locales.

1. Réformes des institutions urbaines et transformations des États européens

S'il est un domaine en Europe dans lequel il convient de ne pas céder aux analyses mettant l'accent sur le dépérissement de l'État, c'est bien celui des réformes institutionnelles touchant les villes. Le niveau étatique reste encore l'échelon ayant juridiquement et politiquement le plus de poids dans la transformation des institutions urbaines. Par rapport aux années 1970 qui constituent l'autre grande période de réforme des institutions urbaines en Europe, les logiques étatiques se sont très nettement diversifiées. Les États européens, ou plus précisément les niveaux de gouvernement senior en charge de l'organisation institutionnelle des villes, ont agi dans les années 1990 selon un ensemble de logiques allant de la coercition la plus explicite à la recherche de consensus avec les acteurs locaux. Cette maîtrise de l'agenda ne signifie cependant pas qu'ils ont pour autant réussi, partout, à imposer leurs logiques aux acteurs locaux. Loin s'en faut.

1.1. De l'usage de la coercition

La Grèce et la Grande-Bretagne représentent des épures d'un mode d'intervention de l'État reposant sur la coercition. Très souvent stigmatisée pour son incapacité à réformer son gouvernement local, la Grèce, État très centralisateur, a procédé à une réduction dras-

tique du nombre de municipalités par le simple fait de fusions en 1997-1998. Quelques 5 700 municipalités, notamment dans des agglomérations comme Kalamata, Volos ou Patrai ont été réunies en 900 nouvelles unités. Athènes et Thessalonique n'ont pas été concernées car elles sont considérées comme des cas insolubles par une partie de l'élite politique (Getimis, Hlepas 2002). C'est d'ailleurs le seul État européen à avoir opté pour la solution des fusions. Dans les autres pays européens, à l'exception de la Grande-Bretagne, on s'est davantage orienté vers la mise en place d'un système de gouvernement urbain à deux niveaux, en conservant les municipalités existantes et en créant des institutions urbaines les fédérant pour ce qui est de la production de services publics locaux (eau, assainissement, transports publics) et de la planification urbaine. Il est encore trop tôt pour juger de l'impact de cette transformation de la carte administrative et politique municipale en Grèce mais il est par contre évident que cette dynamique s'intègre dans un ensemble plus large de transformations de l'État grec en vue de le moderniser et surtout de rationaliser son administration, notamment locale, considérée comme inefficace et trop bureaucratique. La radicalité du processus de fusion s'explique par la nécessité d'opérer un « rattrapage » rapide par rapport à l'évolution des gouvernements locaux en Europe. La Grèce constitue le seul État européen dans lequel la politique régionale de l'Union européenne a eu un effet si fort sur les institutions urbaines (Michel, 2000). Ailleurs, l'action de l'Union européenne sur les structures de gouvernement s'est essentiellement développée au niveau régional, laissant de côté l'échelon urbain en tant que tel. Si les villes ont bénéficié de politiques et de programmes européens visant leur développement durable (comme le programme Urban), l'Union européenne n'a pour autant engagé aucune action en vue de faire des villes des partenaires institutionnels de même nature que les régions. En effet, alors que les instances européennes ont fortement incité certains États, qui n'en avaient pas, à se doter d'un niveau administratif régional (Grande-Bretagne, Irlande, Grèce par exemple), elle n'est pas intervenue pour réformer les structures administratives et politiques des villes.

La Grande-Bretagne présente un cas de figure très différent. À la suite de la « révolution conservatrice » occasionnée par l'élection de M. Thatcher en 1979, le gouvernement central a opté pour une série de mesures limitant considérablement les capacités des municipalités et des institutions d'agglomération (les *metropolitan counties*) accusées d'être des structures bureaucratiques inefficaces, fonctionnant selon des logiques clientélistes et paternalistes et, qui plus est, contrôlées par le *Labour Party*. Confronté à une crise économique et sociale extrêmement dure qui a accompagné un processus de désindustrialisation massive du système productif national, l'État central britannique a opté pour un ensemble de politiques urbaines visant à contourner autant que possible les élus locaux et, au contraire, à responsabiliser les acteurs économiques locaux dans la formulation des stratégies de redéveloppement urbain. Devant faire face à un conflit très violent avec les élus locaux à la tête des *metropolitan counties*, M. Thatcher décidait même en 1986 d'abolir ces structures d'agglomération et de les remplacer par des *Quasi-Autonomous Non-Governmental Organisations* (*Quangos*) dirigés par des chefs d'entreprise et entièrement dépendant financièrement du gouvernement central (Imrie et Thomas, 1999). L'élection de T. Blair comme Premier Ministre en 1997 a permis de sortir de cette logique d'affrontement direct entre l'État central et les municipalités. Il reste que le *New Labour* se montre relativement critique par rapport à la capacité de la classe politique locale britannique à tra-

duire « fidèlement » les orientations stratégiques du gouvernement central. Aussi, la solution des structures de gouvernement partenariales associant des élus et des représentants de la société civile (à la fois des chefs d'entreprise mais également des représentants du monde associatif et communautaire) a été maintenue. À la fois sous M. Thatcher et T. Blair, la réforme des institutions locales, surtout dans les grandes villes, a été considérée comme un vecteur essentiel de la transformation de l'État dans son ensemble. La Grande-Bretagne a été même l'État européen qui a poussé le plus loin cette logique d'inscription des problèmes de la société britannique dans son ensemble au sein des institutions urbaines créées à partir des années 1980.

1.2. La difficile recherche du consensus

À l'opposé de la Grèce et de la Grande-Bretagne, d'autres États européens ont tenté de modifier les structures de gouvernement urbain en mobilisant les acteurs locaux, en mettant en place des processus de réforme incrémentale. Par rapport aux années 1970, il convient donc de noter une évolution très sensible dans la mesure où la démarche a reposé sur la constitution d'une dynamique collective devant aboutir à la création de nouvelles institutions urbaines. C'est notamment le cas de l'Italie, des Pays-Bas. Dans certains cas, la tentative de mobilisation de la société civile s'est traduite par des référendums locaux portant sur la mise en place de nouvelles institutions urbaines. Cependant, le succès de ces démarches a été très mitigé.

Au début des années 1990, en pleine crise politique majeure du système politique dans son ensemble, l'État italien décidait de créer les « Cités métropolitaines » dans les 10 principales agglomérations du pays. Participant d'une réforme d'ensemble de la vie politique municipale, ce projet devait permettre de résoudre définitivement l'inefficacité du gouvernement local dans les grandes villes, minés par les luttes partisans, les conflits avec les Provinces et les Régions, voire dans certains cas une corruption généralisée alimentant la crise du régime politique national. La loi 142 de 1993 devait ainsi permettre de rendre les 10 plus grandes villes italiennes plus performantes en termes de planification stratégique et plus efficace dans la fourniture des services publics. Force est pourtant de constater qu'en l'absence d'un ensemble de mesures incitatives, notamment fiscales et/ou budgétaires, qui aurait permis de mobiliser de fortes coalitions locales en faveur de cette loi, le système politique local italien est retombé dans les mêmes luttes d'intérêt et ce pour une raison très simple : ni les provinces, ni les régions, qui sont les autres paliers de gouvernement subnationaux en Italie, n'avaient le moindre intérêt à voir se développer un niveau de gouvernement urbain puissant (Lefèvre, 2001).

On retrouve d'ailleurs cette hostilité des niveaux de gouvernement de rang supérieur à l'endroit d'institutions urbaines puissantes en Espagne, notamment à Barcelone et à Madrid. À la suite de la transition démocratique qui a suivi la dictature du Général Franco, le système politique espagnol a choisi d'opter pour un mode d'organisation interne très décentralisé, campé sur un niveau régional très fort, les Communautés Autonomes. À Barcelone, un conflit larvé s'est rapidement installé entre la Communauté Autonome de Barcelone, et l'institution urbaine, la *Corporacio Metropolitana de Barcelona*. Du fait du système légal espagnol qui confie la responsabilité de l'organisation aux Communautés Autonomes, ce conflit s'est soldé par la suppression, un peu sur le modèle britannique, de l'institution urbaine en 1987. On observe ce même type de conflit entre niveaux territo-

riaux à Madrid où depuis des années les élus locaux de la ville centre demande la création d'une structure urbaine mais se heurtent au refus de la Communauté Autonome de Madrid peu désireuse de voir se constituer un contre-pouvoir potentiel sur « son » territoire.

Aux Pays-Bas, la tentative de créer des « Cités-Provinces » s'est également heurtée à un certain nombre de résistances essentiellement en provenance de la société civile. Dans cet État fortement urbanisé, il avait été prévu d'instaurer dans les principales régions urbaines (Rotterdam, Amsterdam) de nouvelles institutions urbaines en remplacement du niveau provincial. L'opposition à ce projet est venue d'un certain nombre de mouvements sociaux urbains défendant la protection de l'environnement, le logement social et qui craignaient que ces nouvelles institutions se transforment en bureaucraties aux mains d'élus locaux régnant en véritables potentats. Cette hostilité se comprend d'autant mieux que le niveau municipal aux Pays-Bas est historiquement un rouage essentiel de l'État-providence (80 % des parcs de logements sociaux sont détenus par les municipalités) qui a subi de profondes transformations dans les années 1990. Pour les mouvements progressistes, la création des Cités-Provinces, largement justifiée par l'État comme un dispositif devant permettre aux villes d'être plus compétitives sur le marché international, a été interprétée comme faisant partie d'un plan de restructuration de l'État et une remise en question des politiques sociales. Bien implantés au sein à Amsterdam et à Rotterdam, ces mouvements sociaux ont réussi à provoquer des référendums locaux qui ont annulé le projet de réforme.

1.3. Incitations et coalitions locales

On le voit, les processus réformateurs ont souvent échoué en étant rejetés par la classe politique locale craignant l'apparition d'institutions urbaines trop « fortes » qui auraient très sensiblement modifié les relations intergouvernementales et/ou par les sociétés civiles hostiles au virage entrepreneurial. Le tableau n'est cependant pas aussi sombre car, dans certains cas, les réformes ont effectivement abouti. Ces succès s'expliquent par deux facteurs essentiels : les attentes des sociétés civiles locales en faveur de la mise en place de nouvelles institutions métropolitaines (Londres, Stuttgart) et la mise en place par l'État d'incitation fiscale et budgétaire (France).

Dès son arrivée au pouvoir en 1997, le nouveau gouvernement britannique dirigé par T. Blair a lancé un processus de transformation important du gouvernement du Grand Londres. Comme les autres *metropolitan countries* des grandes villes britanniques, l'autorité métropolitaine de Londres avait été dissoute en 1986 par le gouvernement conservateur de l'époque. Appliquant à la lettre les principes du *Public Choice*, les conservateurs avaient instauré un gouvernement local extrêmement morcelé entre les 32 *boroughs* et la *City*. Le choix de T. Blair s'explique en grande partie par le coût financier et les dysfonctionnements générés par cette absence de coordination politique et administrative qui avait conduit à la multiplication d'actions redondantes menées dans les *boroughs*. De plus, la société civile londonienne a largement supporté la mise en place du *Greater London Authority* et surtout le principe de l'élection au suffrage universel direct d'un maire dirigeant cette nouvelle institution. Aussi bien le milieu des affaires que les groupes communautaires ont été des soutiens importants car la réforme portée par le gouvernement central allait leur permettre de ne plus traiter qu'avec un seul interlocuteur, disposant d'une forte légitimité politique et étant en position de rationaliser les choix stratégiques de développement à l'échelle métropolitaine (Travers, 2004).

À Stuttgart, le *Land* de Bade-Wurtemberg a institué en 1994 le *Verband Region Stuttgart* pour répondre à différents enjeux économiques et politiques. La question institutionnelle occupait depuis longtemps l'agenda politique local et régional. Depuis les années 1960, selon un schéma classique, la commune-centre et les communes périphériques s'opposaient autour des questions de partage des charges financières de centralité, les communes périphériques refusent de participer financièrement à la réalisation et à l'exploitation d'équipements et de services d'intérêt métropolitain (transports publics, services hospitaliers,...) et laissant la commune-centre assumer entièrement les coûts financiers. Ce problème de fiscalité s'est transformé au début des années 1990 à la suite de la crise économique qui a touché très durement l'économie métropolitaine. La chambre de Commerce et d'Industrie de Stuttgart a alors lié la problématique de la réforme du gouvernement local à celle du développement économique. Les élus locaux ont été alors mis en demeure d'apporter une solution à cette situation. Le « traitement » par le système politique local de cette demande sociale a été rendu possible par la constitution d'un gouvernement de coalition au niveau du *Land* réunissant les démocrates-chrétiens de la CDU et les sociaux-démocrates du SPD. La CDU, qui domine politiquement le Bade-Wurtemberg et la ville de Stuttgart depuis longtemps et qui était donc peu encline à changer les structures territoriales, s'est vue contrainte par le SPD d'inclure dans le pacte de coalition la création d'une institution d'agglomération élue au suffrage universel direct et à la proportionnelle intégrale. Pour le SPD, il s'agissait de faire émerger un espace politique métropolitain qui pourrait rééquilibrer les relations avec la CDU en créant les conditions à l'avènement d'une nouvelle élite politique à l'échelle de la région métropolitaine. Pour autant, il s'agit d'une structure légère qui ne dispose pas du pouvoir de lever un impôt : ses ressources budgétaires résultent de transferts des autres niveaux de gouvernements (municipalités, *Kreise* et *Land*) (Hoffmann-Martinot, 1994).

Enfin, les dynamiques liés aux nouvelles intercommunalités en France depuis la fin des années 1990 s'expliquent largement par les fortes incitations budgétaires et fiscales contenues dans la « loi Chevènement » de 1999. En octroyant aux municipalités des avantages très substantiels, en termes de transferts financiers, pour la création de nouvelles structures intercommunales, l'État français a créé les conditions politiques pour que les élus locaux adhèrent massivement à cette réforme et se l'approprient. C'est essentiellement dans les villes moyennes que la loi de 1999 a produit le plus d'impact car l'organisation administrative des grandes villes françaises (Lyon, Marseille, Nantes, Bordeaux, Strasbourg, Lille...) avait déjà été réformée, selon une logique coercitive, dès les années 1970 avec la création des Communautés Urbaines. Trente ans plus tard, l'État a au contraire fait le choix de la mobilisation des acteurs locaux. Plus de 80 % des aires urbaines de plus de 50 000 habitants ont mis en place de nouvelles structures de coopération, les Communautés d'agglomération qui fédèrent les compétences juridiques des municipalités dans les politiques de logement, de développement économique, de l'urbanisme, de la sécurité publique, de certains services publics locaux (eau, assainissement, déchets ménagers). Au total, on compte actuellement 155 communautés d'agglomération qui associent 2 632 municipalités pour une population totale de plus de 19 millions d'habitants (Négrier, 2003).

2. La gouvernance métropolitaine à travers la valorisation des « effets localité »

Les années 1980-1990 ont été marquées en Europe par d'importantes dynamiques affectant les institutions urbaines. Elles se sont opérées dans le cadre d'une redéfinition de ce qui avait fait en partie le compromis fordiste et sa déclinaison en matière de traitement des inégalités socio-économique de développement. À une gestion uniforme du territoire, doté des mêmes institutions créées par l'État, succède une période valorisant davantage les solutions institutionnelles négociées entre acteurs métropolitains. Pour user d'une métaphore, on passe du registre du « prêt-à-porter » à la « haute couture » c'est-à-dire à des dispositifs institutionnels visant davantage à laisser aux acteurs locaux le soin de définir eux-mêmes le cadre de l'action collective dans le but de renforcer la compétitivité économique de leur territoire. Comme le note N. Brenner, « decentralization programs also established qualitatively new regulatory instruments through which regional and local state institutions could promote industrial regeneration, economic growth and external capital investments within major city-region. Even though decentralization cannot be reduced to the agenda of enhancing urban territorial competitiveness, this priority figured crucially in the formulation and implementation of such programs across western Europe during the post-1980s period » (Brenner, 2004 : 220). Sous couvert de mobilisation de la société civile, c'est à une entreprise de légitimation des acteurs économiques et de consécration des élus et des technostructures dans le jeu politique local que cette démarche a conduit.

2.1. Du gouvernement urbain à la gouvernance

En soi, la prise en compte des contextes locaux représente une innovation majeure par rapport au modèle réformateur utilisé jusqu'aux années 1970 qui reposait sur des mécanismes de mise en œuvre bureaucratiques et centralisés de type « Top-Down ». À l'exception de la Grèce dans les années 1990, il n'est pas un État européen qui n'ait pas tenté d'intégrer les acteurs locaux, qu'ils soient élus politiques ou provenant de la société civile, dans ces réformes. C'est en cela que l'on peut raisonnablement évoquer une transition très nette vers un mode d'action intégrant les principes de la gouvernance, donc reposant sur la dilution de l'autorité et de l'imputabilité, la multiplication des acteurs aux statuts très divers et surtout la capacité d'agréger leurs intérêts locaux et de les défendre collectivement vis-à-vis des autres paliers de gouvernement dans un contexte caractérisé par la globalisation (Le Galès, 1995). Les réformes institutionnelles touchant les villes en Europe ont été l'occasion d'opérer un changement notable dans la raison d'être des institutions métropolitaines. Jusqu'alors, dans le cadre d'une division du travail assez claire entre celles-ci et l'État, elles occupaient des fonctions subalternes, se limitant à fournir des services publics locaux et à générer des économies d'échelle ainsi qu'une gestion foncière rationnelle. Si toutes les institutions urbaines en Europe ne présentent pas le même bilan et la même efficacité dans l'acquittement de ces fonctions (loin s'en faut), force est pourtant de constater qu'elles parageaient pourtant cette même finalité.

Durant les années 1980 (en premier lieu en Grande-Bretagne) puis au cours des années 1990 (dans tous les autres pays européens), cette logique gestionnaire a été complétée par une logique entrepreneuriale faisant des villes des espaces essentiels dans la globalisation (Hall et Hubbard, 1998, Harvey, 1989). Les réformes des institutions urbaines ont visé à optimiser, dans le cadre de politiques budgétaires très contraignantes, la fourniture des ser-

vices collectifs en utilisant les préceptes du *new public management* (Larbi, 1999). Elles ont également eu pour objectif de générer une forte mobilisation des sociétés locales dans le cadre d'une compétition exacerbée entre les villes en vue d'attirer de nouvelles entreprises, de nouveaux investisseurs, les classes sociales aisées. Ces réformes ont eu pour ambition de générer une dynamique collective au niveau urbain et la production de projets associant un grand nombre d'acteurs locaux, provenant de diverses sphères de la société civile. L'attention portée à l'action collective à l'occasion de la mise en place des nouvelles structures décisionnelles compte tout autant, voire même plus, que la seule logique institutionnelle (Pinson, 2002). Il y a donc une très nette évolution par rapport aux dynamiques réformatrices des années 1970.

Ainsi, à partir des années 1980-1990, les dynamiques institutionnelles en Europe vont bien au-delà de la recherche de l'optimum dimensionnel. Elles transcendent le traditionnel débat entre, d'une part, les tenants du *Public Choice* (Ostrom, Tiebout et Warren, 1961) et, d'autre part, les réformateurs (Wood, 1961). La transformation des États européens qui accordent une place plus importante aux villes, la compétition internationale que se livrent les grandes agglomérations ainsi que les aspirations des sociétés civiles en termes de démocratie participative et que certains analysent comme participant de l'émergence d'une nouvelle culture politique (Clark et Hoffmann-Martinot, 1998), tout semble concourir pour transformer les villes en des espaces politiques pluralistes. La mise en place de très nombreuses instances de participation visant à associer la société civile à la définition de « projets métropolitains » atteste de cette dynamique : les conseils de développement dans les villes de plus de 50 000 habitants en France, des expériences de planification stratégique en Italie, (Turin, Florence, Venise, Gênes), en Espagne (Barcelone), au Royaume-Uni (Manchester, Londres, Birmingham, Belfast), en Allemagne (Stuttgart, Munich), aux Pays-Bas (La Haye, Utrecht), en Belgique (Anvers), en Autriche (Vienne)¹ illustrent cette modification des relations entre les institutions urbaines et les sociétés civiles locales.

2.2. Une transition au profit de qui ?

À regarder de plus près le contenu des dynamiques institutionnelles urbaines, on se rend cependant compte que l'évolution est très ambiguë car cette institutionnalisation a bénéficié à à certains acteurs en groupe particulier au sein des sociétés civiles métropolitaines : le milieu des affaires, les élus et les technostructures métropolitaines.

La gouvernance urbaine telle qu'elle est pratiquée en Europe de l'Ouest bénéficie largement au monde de l'entreprise en lui donnant la possibilité d'accéder plus directement encore que par le passé à la sphère politique et de la décision publique. Les analystes marxistes (Pickvance, 1995), néo-pluralistes (Lindblom, 1977) ou encore néo-élitistes (Bachrach, 1967, Lukes, 1974) ont depuis longtemps attiré l'attention sur les rapports d'interdépendance entre les acteurs publics et privés. Toute la littérature nord-américaine sur les coalitions de croissance et les régimes urbains met parfaitement l'accent sur la dynamique des échanges entre ces types d'acteurs (DiGaetano et Klemanski, 1999, Jonas et Wilson, 1999, Logan et Molotch, 1987).

¹ voir le site Internet <http://www.millenaire3.com/rubriques.php?c=NE>

Pourtant, si l'on se fie à ces grilles, ces coalitions et autres régimes sont caractérisés par le caractère informel des échanges. Dans le cas des villes européennes, l'une des principales innovations des années 1990 a été d'institutionnaliser le « partenariat » avec les acteurs privés, de le rendre visible dans l'espace politique local et même de le présenter comme un objectif ultime à atteindre, comme un élément positif en soi pour l'ensemble des habitants. C'est ce que l'on peut observer notamment à Lille, à Lyon (France), à Naples, à Turin, à Florence (Italie) où les structures de participation avec la société civile sont présidées par des grands chefs d'entreprise. De plus, à côté de ces structures formelles, on voit également se multiplier des organismes ad hoc qui sont créés pour gérer des projets d'infrastructure et de développement urbain de très grande envergure. C'est par exemple le cas à Naples avec *Bagnoli Futura* qui a en charge le renouvellement urbain d'une zone importante du centre-ville, l'Établissement Public Euroméditerranée à Marseille, le *Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH* — WRS à Stuttgart, le *Greater Zurich Area Standortmarketing* à Zurich. En Grande-Bretagne, on ne compte plus ce type d'institutions mises en place par l'État, notamment les *Local Strategic Partnerships*, les *Urban Regeneration Companies*. La participation des acteurs privés n'est bien évidemment pas que symbolique. Elle a des effets directs sur les choix politiques, les stratégies élaborées par les institutions publiques. Elle contribue grandement à structurer l'agenda politique de ces institutions en filtrant les problèmes, en orientant les programmes publics en fonction de leurs intérêts, en limitant toute démarche publique qui pourrait être contraignante pour leurs activités.

L'une des principales modifications des années 1990 a été d'institutionnaliser cet accès direct d'un petit nombre d'acteurs à la sphère de la décision publique et surtout de légitimer ce type de régime urbain. On est donc tentés d'interpréter ce régime comme une « gouvernance corporative » et de « ne voir dans cette forme de démocratie qu'une idéologie de légitimation qui, sous couvert de convier toutes les parties intéressées à la discussion, ne fait que dissimuler un rapport de force qui demeure favorable aux organisations les mieux structurées, généralement issues du secteur privé » (Duchastel et Canet, 2004).

Les élus locaux, principalement les maires à la tête des grandes métropoles, figurent également parmi les principaux gagnants de cette évolution en faveur des politiques de compétitivité des villes. Un certain nombre de dynamiques institutionnelles des années 1980-1990 avait créé les conditions politiques pour ce sacre des grands élus métropolitains (Le Galès, 2003). Les lois de décentralisation en France et les dispositifs législatifs visant à renforcer les intercommunalités, la Loi 81 en Italie permettant l'élection des maires des communes de plus de 15 000 habitants au suffrage universel direct, les débats actuels sur l'application de ce mode de scrutin en Allemagne, le renforcement de l'autonomie municipale en Finlande et en Suède (États historiquement très centralisés), l'europanisation de certains champs des politiques urbaines sont autant de dynamiques qui avaient notamment pour objectif de rationaliser l'organisation du pouvoir local, de le rendre plus efficace en luttant contre la fragmentation institutionnelle. Même si l'impact de ces dynamiques varie selon les États, elles ont néanmoins conduit à réaffirmer l'importance du leadership métropolitain dans l'ordre politique européen (Borraz et John, 2004). La recherche du partenariat avec les acteurs privés a également eu pour conséquence de modifier le registre de légitimité dominant et à contribuer à dépolitiser la problématique des politiques de compétitivité des villes. En effet, jusqu'aux années 1980, c'est la légitimité issue de l'élection qui constituait le principal registre ; cette légitimité étant d'autant plus forte en cas d'élection au

suffrage universel direct. L'autre registre dominant reposait sur la défense des intérêts locaux face aux interventions des États : les grands maires agissant en tant que courtiers du développement urbain en captant des ressources budgétaires étatiques tout en tentant de limiter une trop grande emprise des États sur les scènes politiques métropolitaines. Cette dynamique des relations centre/périphérie et les registres de légitimité correspondant ont été très nettement modifiés à partir des années 1980-1990. En effet, c'est la capacité des maires à produire des politiques urbaines confortant la compétitivité des métropoles qui est désormais au centre du processus de légitimation. L'élection est certes un moment important de la vie politique locale mais elle se combine avec une légitimité fonctionnelle directement issue de la structuration, par les maires, d'arènes décisionnelles intégrant les acteurs privés en vue de produire des politiques qui ont pour objectif d'insérer les métropoles dans les flux économiques globaux soit par le biais de politiques qualifiées de « faibles » qui visent à réduire les coûts de production et d'investissement, soit par le biais de politiques « fortes » qui s'attachent à transformer les conditions de production à travers le développement de secteurs à haute valeur ajoutée et une nouvelle division spatiale du travail (Storper et Walker, 1989). Comme l'ont montré H. Savitch et P. Kantor, le degré de dépendance des exécutifs métropolitains face aux acteurs économiques varie d'une ville à une autre en fonction de la nature des relations entre les villes et les niveaux de gouvernement supérieur qui peuvent, par le biais de politiques et de transferts budgétaires, augmenter les sources de financement disponibles. La trajectoire économique des villes, plus ou moins favorable, constitue également une variable importante dans la capacité de négociation des maires, ainsi que le degré d'organisation des mouvements sociaux et le type de culture politique, matérialiste ou post-matérialiste, qui prévaut au sein des sociétés civiles urbaines (Savitch et Kantor, 2002). Il reste néanmoins qu'à partir des années 1980, le processus de légitimation des équipes politiques urbaines a changé du fait du virage néolibéral associé à la transformation des géographies de la compétition territoriale qui ne sont plus campées uniquement sur le cadre national mais qui s'articulent désormais sur les métropoles (Harvey, 1989).

Cette transition a des conséquences importantes. En effet, cet agenda est désormais commun à l'ensemble des métropoles, quelle que soit l'orientation partisane des exécutifs en place, ce qui conduit à une dépolitisation du débat et à une érosion du clivage politique droite/gauche. De la part des élus se revendiquant des partis situés historiquement à gauche sur l'échiquier politique, on a ainsi observé une remise en question des liens organiques qui existaient avec leur clientèle électorale traditionnelle c'est-à-dire les groupes sociaux situés à la base de la structure sociale. Dans des pays comme la France, ce recentrage de la vie politique locale explique en partie l'importance qu'ont pris les partis extrémistes, essentiellement le Front National, qui ont réussi à attirer, en faisant valoir un discours xénophobe, anti-européen et anti-globalisation, un électorat orphelin. D'autre part, la mise en place de structures décisionnelles hybrides, intégrant à la fois élus locaux, acteurs privés et technocratie, constitue une tendance lourde qui n'est pas sans poser l'épineuse question du contrôle démocratique sur ces instances. Cette tendance vers une forme de gouvernement *adhocratique* se retrouve dans tous les pays européens, quelle que soit la nature de leur système politique. La Suisse semble en cela sortir de cette tendance dans la mesure où le cadre institutionnel offre des outils démocratiques, les référendums municipaux, qui permettent de contrôler cette dérive (Jouve et Lefèvre, 2002).

Conclusion

À partir du milieu des années 1980 et jusqu'à maintenant, les villes européennes ont connu un ensemble de dynamiques institutionnelles visant à transformer leur mode d'organisation administrative et politique. Ce n'était certes pas la première fois mais bien la troisième vague de réforme après celles des années 1920 et des années 1960-1970. Le fait que ces différentes phases réformatrices aient été largement impulsées par les États et les gouvernements seniors (États fédérés) constitue également un autre élément de continuité. Pourtant, autant les dynamiques des années 1920 et 1960-1970 avaient été mises en œuvre sans réelle difficulté selon une logique bureaucratique « Top-Down », autant les années 1990 ont été caractérisées par la contestation, voire le rejet de certains projets. Les controverses, par exemple en Italie, dans certaines villes allemandes comme Berlin, aux Pays-Bas, ont porté sur des projets de fusion territoriale des gouvernements locaux. À l'exception de la Grèce, tous ces projets ont échoué et ont été rejetés à la fois par les élites politiques locales et certains segments des sociétés civiles urbaines. La mise en place de gouvernement urbain à deux paliers de décision a été, dans l'ensemble, la solution juridique la mieux acceptée et ce d'autant plus qu'elle s'est accompagnée de fortes incitations fiscales et budgétaires (comme en France par exemple).

Ce n'est pas tant sur le plan de l'architecture institutionnelle, des réformes structurelles que les années 1990 constituent une césure dans le mode d'organisation politique des villes européennes. C'est davantage dans la finalité du gouvernement urbain qu'il faut chercher la rupture. En effet, on a également vu se multiplier les instances de gouvernance visant la coordination entre une pluralité d'acteurs. Les années 1990 ont donc été marquées à la fois par un renouveau du gouvernement urbain sur la base de principes juridiques bien connus (double niveau de gouvernement) et par un développement sans précédent des mécanismes de gouvernance. Sur fond de globalisation, de concurrence territoriale exacerbée, de remise en question de l'État-providence, les dynamiques institutionnelles des années 1990 ont eu pour principal impact de transformer la raison d'être des institutions urbaines. Il ne s'agit plus uniquement d'instances en charge de la fourniture de services publics et de la planification urbaine mais également, et surtout, d'institutions en charge d'ancrer les sociétés civiles européennes dans la globalisation. Elles ont été un élément essentiel dans la diffusion de l'agenda néolibéral au sein des populations urbaines. Cette transition s'est effectuée en mobilisant autour de ces nouvelles structures des acteurs aux statuts très différents. De ce fait, elles ont permis de générer des processus d'agrégation entre groupes sociaux ; processus qui auparavant étaient centrés uniquement sur les États.

Le passage du gouvernement urbain vers la gouvernance urbaine s'accompagne donc d'un processus de rééquilibrage politique car les États ne sont plus les seuls niveaux d'action collective et de mobilisation dans le contexte de la globalisation (Le Galès, 2002). Pour autant, la thèse de l'État creux, qui avait été avancée dans les années 1990, ne résiste pas à l'épreuve des faits. En effet, ce sont bien les États qui ont créé les conditions de création de telles instances que l'on peut analyser comme l'une des stratégies d'adaptation élaborées par le niveau étatique pour s'adapter à la nouvelle donne engendrée par la crise du compromis fordiste et le développement du néolibéralisme. Alors qu'une certaine lecture fonctionnelle de la métropolisation tendrait à envisager ces espaces uniquement comme les cadres spatiaux les plus adaptés au nouveau régime d'accumulation (Lacour et Puisant,

1999), des travaux récents insistent davantage sur le projet et la stratégie politiques employés par les États pour s'adapter à ce nouveau contexte. La rupture tient à la fois dans le cadre territorial retenu et dans le contenu des politiques : « it is no longer capital that is to be molded into the (territorially integrated) geography of state space, but space state that is to be molded into the (territorially differentiated) geography of capital » (Brenner, 2004 : 16).

Si le régime capitaliste a de tout temps fonctionné sur la base de la différenciation territoriale, la principale césure datant des années 1980 porte sur l'espace de référence sur lequel se construit cette différenciation. Des années d'après-guerre aux années 1970, c'est le territoire national qui a été le cadre spatial de référence à l'intérieur duquel les contradictions du capitalisme et les inégalités de développement ont été prises en charge par le niveau étatique par le biais de politiques redistributives et de politiques de développement visant à canaliser géographiquement la localisation des entreprises. C'est aussi dans ce cadre que s'inscrivent les réformes des gouvernements métropolitains dans les années 1960-1970 qui sont issues d'une approche avant tout technocratique, « Top-Down », imposant des institutions identiques sur l'ensemble du territoire en vue de relayer l'action de l'État. La remise en question du compromis fordiste a eu pour conséquence de marquer la fin de ce mode d'intervention et ce type de politique. La priorité est dorénavant au renforcement de la compétitivité des territoires et surtout des métropoles qui deviennent les espaces de référence de régulation du capitalisme avancé grâce à l'action des États et de l'Union européenne. La recherche de la différence territoriale s'opère au niveau métropolitain, posant par là même la question de la permanence des anciens liens de solidarité avec les espaces non métropolitains. La différenciation touche le type de politique économique poursuivi mais aussi, et surtout pour le propos développé ici, les institutions métropolitaines de gouvernance qui ne sont plus définies par l'État. La capacité des acteurs métropolitains à s'organiser localement en vue de faire face à la concurrence territoriale est désormais un facteur de production et donc d'inégalité territoriale. Cette césure sanctionne donc le passage d'une logique territoriale égalisatrice à une logique fondée sur la polarisation ainsi que sur la redéfinition des fonctions et de la division du travail entre les États et les métropoles. Elle marque aussi le passage vers une forme d'intervention publique dans laquelle la distinction entre l'État et le local est des plus opaques et qui explique en grande partie la nécessité d'un changement de vocabulaire pour appréhender ce nouveau contexte. Après avoir évoqué « l'État local » dans les années 1990 (Duncan et Goodwin, 1987, Goodwin, Duncan et Halford, 1993, Jones, 1998), certains font actuellement référence à « formations étatiques réétablies » (Brenner, 2004) dans lesquelles les métropoles constituent un élément essentiel.

Les acteurs privés ont été les principaux bénéficiaires de ce processus de réétablisement politique (*political rescaling*) à la faveur des réformes institutionnelles des villes en confortant leur position dans les systèmes décisionnels urbains et surtout en légitimant cette position dans les institutions créées et dans l'idéologie diffusée au sein de la société civile. Les exécutifs métropolitains ont également profité pleinement de cette transition qui leur a confié un rôle essentiel dans la structuration des scènes décisionnelles et dans la médiation avec les acteurs privés. Le registre de légitimité politique dominant a également changé pour s'orienter vers un entrepreneurialisme que l'on pensait l'apanage des États-Unis. Si la construction politique d'une gouvernance urbaine a pour l'instant principalement bénéficié à des deux types d'acteurs, rien n'indique pourtant que d'autres groupes et

mouvements sociaux ne viendront pas dans les années à venir remettre en question cette position hégémonique. Il faudrait pour cela que ces mouvements sociaux investissent pleinement, comme l'ont fait les acteurs privés et les acteurs politiques, l'échelle métropolitaine, qu'ils se structurent en conséquence et qu'ils la transforment, de nouveau et plus de 20 ans après les analyses de M. Castells (Castells, 1983), en espace essentiel de contestation de l'agenda néolibéral. Le réétalonnage de leur action est plus que jamais nécessaire.

Bibliographie

- Bachrach, P., 1967, *The theory of democratic elitism; a critique*, Little Brown, Boston.
- Borraz, O. et John, P., 2004, *The transformation of urban political leadership in Western Europe*, International Journal of Urban and Regional Research 28 1, 107-120.
- Brenner, N., 1999, *Globalisation as Reterritorialisation: The Re-Scaling of Urban Governance in the European Union*, Urban Studies 36 3, 431-451.
- Brenner, N., 2004, *New state spaces: urban governance and the rescaling of statehood*, Oxford University Press, Oxford.
- Castells, M., 1983, *The city and the grassroots: a cross-cultural theory of urban social movements*, University of California Press, Berkeley.
- Clark, T.N. et Hoffmann-Martinot, V., 1998, *The new political culture*, Westview Press, Boulder.
- DiGaetano, A. et Klemanski, J.S., 1999, *Power and City Governance*. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Duchastel, J. et Canet, R., 2004, *Du local au global. Citoyenneté et transformation des formes de la démocratie*, in B. Jouve et P. Booth (dir.) Démocraties métropolitaines, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy.
- Duncan, S. et Goodwin, M., 1987, *The Local State and Uneven Development*. Saint Martin's Press, New York.
- Goldsmith, M., 1990, *Local Autonomy: Theory and Practice*, in D.S. King et J. Pierre (dir.) Challenges to Local Government, Sage, London.
- Goodwin, M., Duncan, S. et Halford, S., 1993, *Regulation theory, the local state and the transition of urban politics*, Society and Space 11 67-88.
- Hall, T. et Hubbard, P. (dir.), 1998, *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Wiley, London.
- Harvey, D., 1989, *From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism*, Geographiska Annaler 71B 3-17.
- Hoffmann-Martinot, V., 1994, « La relance du gouvernement métropolitain en Europe : le prototype de Stuttgart », *Revue française d'administration publique* 71, 499-514.
- Imrie, R. et Thomas, H. (sous la direction de), 1999, *British Urban Policy. An evaluation of the Urban Development Corporations*, Sage, London.
- Jessop, B., 1997, *The Entrepreneurial City. Re-imaging localities, redesigning economic governance, or restructuring capital?*, in N. Jewson et S. MacGregor (dir.) Transforming Cities. Contested Governance and New Spatial Divisions, Routledge, London.
- Jessop, B., 2000, « The Crisis of the National Spatio-Temporal Fix and the Tendential Ecological Dominance of Globalizing Capitalism », *International Journal of Urban and Regional Research* 24 2, 323-360.
- Jonas, A.E. et Wilson, D. (sous la direction de), 1999, *The Urban Growth Machine. Critical Perspectives Two Decades Later*. State University Press of New York, New York.
- Jones, M., 1998, *Restructuring the local state: economic governance or social regulation?*, Political Geography 17 8, 959-988.
- Jouve, B. et Lefèvre, C., 2002, *Le nouvel âge d'or des villes européennes ?*, in B. Jouve et C. Lefèvre (dir.). Métropoles ingouvernables, Elsevier, Paris.
- Lacour, C. et Puisant, S. (coordonné par), 1999, *La métropolisation. Croissance, diversité, fractures*, Anthropos, Paris.
- Larbi, G.A., 1999, *The new public management approach and crisis states*, UNRISD, Geneva.
- Le Galès, P., 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique* 45 1, 57-95.

- Le Galès, P., 2003, *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Presses de sciences po, Paris.
- Lefèvre, C., 1998, « Metropolitan Government and Governance in Western Countries: a Critical Review », *International Journal of Urban and Regional Research* 22 1, 9-25.
- Lefèvre, C., 2001, *L'État et ses territoires en Europe : les réformes régionales en Angleterre et en Italie*. Ministère de l'Équipement, Centre de Prospective et de Veille Scientifique, Paris.
- Lindblom, C.E., 1977, *Politics and Markets*, Basic Books Publishers, New York.
- Logan, J.R. et Molotch, H.L., 1987, *Urban fortunes. The Political Economy of Space*. University of California Press, Berkeley.
- Lukes, S. 1974, *Power: a radical view*, Macmillan, London, New York.
- Négrier, E., 2003, *A French Urban Powershift? The Political Construction of Metropolization*, French Politics 1 2, 175-198.
- Ohmae, K., 1995, *The End of the Nation-State*, HarperCollins Publishers, Berkeley.
- Ostrom, V., Tiebout, C.M. et Warren, R., 1961, « The organization of government in Metropolitan areas: a theoretical inquiry », *American Political Science Review* 55 831-842.
- Peterson, P., 1981, *City Limits*. University of Chicago Press, Chicago.
- Pickvance, C., 1995, *Marxist Theories of Urban Politics*, in D. Judge, G. Stoker et H. Wolman (dir.) *Theories of Urban Politics*, Sage, London.
- Savitch, H. et Kantor, P., 2002, *Cities in the International Marketplace*. The Political economy of Urban Development in North America and Western Europe. Princeton University Press, Princeton.
- Storper, M. et Walker, R., 1989, *The capitalist imperative: territory, technology, and industrial growth*, Blackwell, Oxford.
- Strange, S., 1996, *The Retreat of the state: the diffusion of power in the world economy*, Cambridge University Press, New York.
- Travers, T. 2004, *The politics of London: governing an ungovernable city*, Palgrave Macmillan.
- Veltz, P., 1996, *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, PUF, Paris.
- Wood, R.C., 1961, *1400 governments; the political economy of the New York metropolitan region*, Harvard University Press, Cambridge.