

'Réinvestir' ou réinventer' la ville ?'

Cynthia Ghorra-Gobin est Directrice de recherches au CNRS

Le plan de relance de l'économie - intitulé *American Recovery & Reinvestment Act* (ARRA 2009) suite au vote du Congrès (17 Février 2009), continue de faire l'objet d'un débat soutenu Outre-Atlantique, même si la presse et les médias sont focalisés depuis l'été sur des sujets autres [1]. La loi qui précise le montant de l'investissement public pour faire face à la crise et la dépasser en créant des emplois, en aidant les victimes des crédits hypothécaires à maintenir leur logement et les promoteurs à éviter toute banqueroute fatale pour le secteur de la construction [2], ne concerne pas uniquement les économistes, les chefs d'entreprises et les spécialistes des relations internationales attentifs quant à eux aux négociations en cours sur la scène mondiale pour intégrer le changement climatique dans les politiques publiques et in fine réorienter l'économie [3]. Elle est également au centre des discussions locales. A l'échelle nationale, les experts s'interrogent sur (1) le nombre d'emplois susceptibles d'être créés et (2) sur le poids de la dette de l'Etat fédéral -compte tenu du nombre et du montant des bons du Trésor détenus par les étrangers (notamment les Chinois). A l'échelle locale, les élus, professionnels de l'aménagement urbain (architectes, urbanistes et ingénieurs) et intellectuels se demandent si réinvestir la ville grâce à une aide fédérale principalement centrée sur les réseaux techniques suffira à renforcer l'attractivité de la ville. Ils s'appuient sur les arguments des économistes qui prenant la mesure de l'avènement de l'économie de la connaissance (*knowledge economy*) et de l'économie propre (*clean energy economy*) [4], situent désormais l'« avantage comparatif » non plus au niveau national (comme à l'époque d'Adam Smith) mais au niveau de la métropole urbaine (ou encore de la ville-région, *city-region*). Aussi nombreux sont ceux qui n'hésitent pas à repenser la ville américaine pour la refonder. Comment s'explique ce glissement discursif du « réinvestissement » vers la « réinvention » à l'heure de l'ARRA ? Quel est le positionnement des acteurs locaux (grandes villes) vis-à-vis de l'Etat fédéral et de l'Etat fédéré ?

1- Réinvestir la ville suffira-t-il à mettre fin à l' « urban sprawl » ?

L' « urban sprawl » une expression qui renvoie à l'idée d'un étalement urbain ou encore d'un émiettement urbain en dehors de toute limite spatiale, fait à présent l'objet d'une critique sévère chez de nombreux professionnels dans la mesure où elle est perçue comme une dynamique s'opérant au détriment des terres agricoles et des espaces naturels et par ailleurs responsable de l'empreinte écologique marquée des Américains. L' « urban sprawl » fait également référence à la décentralisation économique des métropoles américaines parallèlement à la restructuration économique (indissociable de la globalisation de l'économie) : les villes ont perdu des emplois industriels dès la fin des années 1970 mais elles ont créé des emplois dans le secteur tertiaire désormais localisés dans le CBD de la ville centre, les *Edge Cities* (banlieues) et les *Edgeless cities* (zones péri-urbaines). Ces deux derniers termes inventés par Joel Garreau et Robert Lang servent à identifier la restructuration spatiale du marché de l'emploi qui fait qu'à présent plus de la moitié des superficies de planchers de bureaux se retrouvent désormais en dehors des villes centres des métropoles américaines. Les villes centres concentrent des emplois hautement spécialisés ainsi que des

zones de loisirs comme les mini-parcs à thèmes, les centres commerciaux et les salles pour les spectacles. La figure emblématique du tourisme urbain est sans aucun doute Las Vegas qui après avoir fondé sa réputation en tant que centre des jeux de hasard, a choisi (à la fin des années 1980), de se transformer en un véritable parc d'attractions incluant hôtels et salles de spectacles pour tous les âges et à des prix moins élevés que ceux de New York, Chicago ou Los Angeles. La célèbre chanteuse Céline Dion avait ainsi signé un contrat de cinq ans avec le propriétaire d'une des plus grandes salles de Las Vegas pour animer un show quotidien.

A présent nombreux sont les professionnels [5] et les élus qui partent du principe que cette fragmentation du territoire métropolitain où les municipalités se retrouvent en situation de rivalité pour accueillir les entreprises et les ménages à hauts revenus est de moins en moins viable sans compter la longueur des distances parcourues pour se rendre au travail ou d'accéder aux équipements commerciaux, sociaux, médicaux et scolaires (Orfield 2004). Certains établissent un parallèle entre les ambitions du programme de l'administration Obama et ceux des administrations Roosevelt (dans les années 30 et 40) et d'Eisenhower (année 50) qui ont permis de faire face à la crise économique tout en réorientant l'économie américaine grâce à la création d'infrastructures. L'historien Gutfruend a souligné l'audace de la loi intitulée *National Interstate and Defense Highways Act* votée par le Congrès en 1956 qui a autorisé l'Etat fédéral à se lancer dans un vaste programme d'aménagement du territoire en finançant la construction du réseau autoroutier reliant les grandes villes du pays. Ce programme fédéral a créé de nombreux emplois dans différents Etats et il a aussi accéléré la croissance spatiale des villes et entraîné la destruction de quartiers populaires et afro-américains. Il a également facilité la tâche des promoteurs fonciers et immobiliers qui ont su répondre à la demande en faveur d'un habitat fondé sur le modèle de la maison entourée d'un jardin à proximité de la nature dans les territoires suburbains et plus tard dans les territoires périurbains (exurban). La relance de l'économie à partir de la construction d'un réseau autoroutier (à l'image du modèle allemand) a façonné un mode de vie centré sur la voiture et la maison individuelle au détriment de la ville. Les années 1960 correspondent ainsi à l'émergence d'un *American Way of Life* synonyme de *Suburban Way of Life*.

Aussi tout en se référant à l'initiative fédérale des années 1950 qu'ils jugent audacieuse et performante, certains intellectuels et professionnels se demandent si le programme ARRA ne risque pas de prolonger cette tendance en faveur de l'étalement urbain et de la décentralisation économique, deux facteurs jugés contre-productifs en ce début de 21ème siècle. En effet si l'Etat fédéral choisit d'accorder un financement à tout Etat fédéré, il y a de fortes chances pour que ce réinvestissement se limite tout simplement à une modernisation des réseaux techniques sans aucun effet positif sur la structure spatiale de la métropole et in fine sur son attractivité à moyen terme. Une simple politique de réinvestissement en faveur des réseaux techniques ne coïnciderait pas avec le choix explicite en faveur d'une politique visant à densifier les « banlieues » tout en les dotant d'équipements et d'aménités urbaines. Réinterpréter la ville américaine signifie inventer une « nouvelle » culture de l'aménagement différente du principe du zonage qui a marqué le 20ème siècle et qui a eu pour effet majeur de juxtaposer fonctions et quartiers en dehors de toute notion de mise en relation. Les Américains utilisent souvent l'expression « *greening the city* » que l'on pourrait traduire par « urbanisme vert » pour prôner la densité urbaine tout en prenant en compte les écosystèmes.

2- Réinventer la ville au nom de la « performance » et de l' « innovation »

Le discours des urbanistes et des élus s'appuient sur les arguments des économistes qui à la suite notamment d'Anne-Lee Saxenian ont réaffirmé à plusieurs reprises les changements

s'opérant autour de la notion d'« avantage comparatif » parallèlement à la globalisation de l'économie dont les villes assurent désormais le commandement. Face à l'intensification des flux et réseaux, l'avantage comparatif se joue désormais à l'échelle de la ville et de sa région ou encore de la métropole. Les économistes mettent également en évidence le poids de l'économie de la connaissance dans les réseaux globaux, affirment le rôle incontournable de la ville pour tout ce qui relève de l'innovation. Richard Florida, -l'économiste américain le plus en vogue en Amérique du Nord après le prix Nobel Paul Krugman-, a qualifié de « classe créative » les personnes et groupes de personnes impliquées dans cette « nouvelle » économie et mis au point l'« indice de créativité » des villes à partir de plusieurs indicateurs. Cet indice qui permet de mesurer le nombre et le pourcentage des personnes oeuvrant dans le secteur de l'innovation l'a autorisé à établir un classement des villes américaines. Aussi San Francisco figure au premier rang dans la mesure où plus de 30% de sa population active est impliquée dans l'économie de la connaissance. Désormais la plus-value économique est indissociable du capital social et culturel des populations urbaines, de la qualité des institutions liées à la recherche et l'innovation mais également de la qualité esthétique de la ville. L'environnement urbain renvoie aussi bien à la qualité du cadre bâti qu'à celle des espaces publics et des équipements urbains autorisant les rencontres formelles et informelles entre individus partageant les mêmes objectifs.

Le programme fédéral ARRA fait débat au niveau local parce que les acteurs ont saisi combien l'innovation et la créativité dans la sphère économique exigent de prendre en compte la notion de « performance urbaine ». Ils préfèrent alors évoquer l'idée d'une réinvention de la ville plutôt que de s'engager dans une procédure de réinvestissement visant simplement à moderniser les infrastructures. La performance urbaine reposerait sur le capital social de la population ainsi que sur la qualité esthétique et fonctionnelle du cadre bâti autorisant des modes de vies écologiques. Le débat américain à l'échelle locale propose un rapprochement entre forme urbaine, innovation économique et réduction de l'empreinte écologique, une perspective exigeant un renouveau de l'urbanisme. Les élus des grandes villes sont de plus en plus séduits par les arguments des professionnels et des intellectuels qui partent du principe que bénéficier d'un investissement visant à assurer la rénovation/modernisation des infrastructures ne suffit pas à assurer et à renforcer l'attractivité des villes et métropoles à l'heure des réseaux globaux. Aussi ils s'interrogent sur les modalités à mettre en œuvre pour donner une cohérence morphologique à l'ensemble urbain caractérisé jusqu'ici par une forte hétérogénéité en raison de la juxtaposition de tissus urbains diversifiés [6]. Ce positionnement des élus locaux s'appuyant sur les arguments des économistes explique le glissement discursif du « réinvestissement » à la « réinvention » de la ville.

Conclusion : Le dilemme local : dialoguer avec l'Etat fédéral

A présent, de nombreux Américains considèrent que toute ville dont la morphologie favorise une certaine proximité entre les individus et les fonctions et privilégie la qualité esthétique du cadre bâti et des espaces publics, est désormais perçue comme le site privilégié de l'innovation à l'heure de l'économie de la connaissance. Cette représentation positive en faveur de la ville compacte peut être illustrée par les médias faisant les éloges de villes comme San Francisco. Permettre la créativité de l'individu ainsi que les confrontations entre individus bénéficiant d'un fort capital social et culturel dans le but de favoriser l'innovation dans le champ de la recherche et de la technique, signifie s'affranchir des images traditionnelles d'un urbain fragmenté et émietté s'apparentant à l'« urban sprawl ». Tout en reconnaissant les capacités de réorientation de l'économie américaine au milieu des années 1950 grâce à un investissement considérable de l'Etat fédéral oeuvrant en faveur de la construction d'un réseau

autoroutier, élus et professionnels s'interrogent aujourd'hui sur l'opportunité d'un simple réinvestissement limité à la simple modernisation de ce réseau technique face à l'impératif de réinvention. Il revient en effet à la ville américaine de répondre aux exigences économiques et à l'impératif d'une prise en compte des écosystèmes, à l'heure où l'opinion publique a pris conscience de l'avènement de l'ère post-Kyoto.

Ce glissement discursif en faveur d'une réinvention de la ville au détriment de l'idée d'un réinvestissement au profit de la modernisation des réseaux techniques participe en fait d'un véritable dilemme politique local. En effet toute municipalité américaine relève a priori de l'autorité de l'Etat fédéré qui a priori est susceptible de gérer les financements de l'ARRA comme à l'époque de l'administration Eisenhower. Or l'Etat fédéré est de plus en plus perçu comme un pouvoir peu sensible aux mutations de l'économie et à l'impératif d'une inscription des villes dans les réseaux globaux contrairement à l'Etat fédéral qui a pris la mesure de la question métropolitaine. Le président Obama dont l'originalité du parcours a été signalée à différentes reprises par les médias est en effet le premier à avoir eu une expérience de terrain (professionnelle et politique) en milieu urbain en tant que « community organizer ». Il a été un professionnel de la ville oeuvrant dans le cadre associatif en faveur de quartiers déshérités à Chicago [7]. Aussi dès le début de ses fonctions présidentielles il a institué au sein de la Maison Blanche un Bureau de politiques urbaines (19 Février 2009) afin de veiller à la coordination des politiques sectorielles de relance économique menées par les différents ministères, dans le but de répondre aux attentes des élus des grandes villes [8]. Aussi expliquer la préférence des élus locaux pour la réinvention de la ville participe d'un dilemme politique visant à prendre ses distances par rapport à l'Etat fédéré et à se rapprocher de l'Etat fédéral. Avancer l'hypothèse de ce dilemme exige ainsi d'être attentif aux évolutions et mutations de la vie politique américaine à l'occasion de la mise en œuvre du programme de relance économique, ARRA.

Pour en savoir plus :

Castells M., *The Power of Identity : The Information Age*, vol.1, Oxford, Blackwell, 1997.

Florida R., *The Rise of the Creative Class*, Basic Books, 2002.

Garreau J., *Edge City : Life on the New Frontier*, Anchor Books, 1991.

Ghorra-Gobin C., *Villes et sociétés urbaines aux Etats-Unis*, Paris, Colin, 2003.

Gutfreund O.D., *Twentieth- Century Sprawl : Highways and the Reshaping of the American Landscape*, Oxford Press, 2004.

Hayden D., *Building Suburbia : Green Fields and Urban Growth, 1820-2000*, Pantheon Books, 2003.

Kunstler J.H., *The Geography of Nowhere : The Rise and Decline of America's Man-Made Landscape*, Simon & Schuster, 1993.

Lang R., *Edgeless Cities : Exploring the elusive metropolis*, Washington DC, Brookings Institution press, 2003. Orfield M., *American Metropolitics, The New Suburban Reality*, The Brookings Institution, 2002.

Saxenian A-L, *The New Argonauts : Regional Advantage in the Global Economy*, Harvard University press, 2006.

Soja E., *Postmodern Geographies*, Verso, Londres, 1989.

© Les Cafés Géographiques - cafe-geo.net