Compte rendu de "Métropoles XXL en pays émergents" par LORRAIN, Dominique, Paris, Presses de Sciences Po, 2011

Pauline Prat

▶ **To cite this version:**

Pauline Prat. Compte rendu de "Métropoles XXL en pays émergents" par LORRAIN, Dominique, Paris, Presses de Sciences Po, 2011. Sociologie du Travail, 2013, 55 (2), pp.258-259. 10.4000/sdt.12345 . hal-03470601

HAL Id: hal-03470601

https://sciencespo.hal.science/hal-03470601

Submitted on 8 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Métropoles XXL en pays émergents, D. Lorrain (Ed.). Presses de Sciences Po, coll. « Gouvernances », Paris (2011). 404 p.

L'ouvrage dirigé par Dominique Lorrain analyse la gouvernance des systèmes urbains de quatre grandes métropoles de pays émergents : Shanghai (Dominique Lorrain), Mumbai (Marie-Hélène Zérah), Le Cap (Alain Dubresson et Sylvy Jaglin) et enfin Santiago du Chili (Géraldine Plfieger). Il est le résultat d'un véritable collectif sur la question de la régulation des réseaux urbains, travail organisé autour d'une grille d'analyse commune, dépassant ainsi la simple juxtaposition de cas d'études.

Les grandes métropoles des pays émergents sont saisies par leurs spécificités. Politiquement, elles s'inscrivent dans des systèmes nationaux qui ont connu ou connaissent encore des formes de pouvoir autoritaire : ici, les grandes villes sont envisagées comme des possibles espaces d'innovation politique, des lieux d'expérimentation et de promotion d'un renouveau démocra-tique. D'autre part, ces espaces urbains changent profondément et rapidement : ce n'est pas tant la nature des problèmes qui distingue les métropoles du Nord et celles du Sud, mais leur intensité. Tous les indicateurs montrent l'accentuation rapide et importante de la démographie, des inéga-lités ou de vulnérabilité aux crises (financières et sanitaires) de ces sociétés urbaines. C'est bien la question du rapport au temps (accélération) et à l'espace (étalement urbain, emprise foncière) qui est au cœur de l'ouvrage.

L'étude des réseaux urbains dans ces métropoles pose directement la question de la gestion et la gouvernance d'infrastructures qui accompagnent des changements rapides et de grande ampleur. La littérature sur l'émergence des institutions métropolitaines s'interroge depuis les années 1990 sur les solutions pour pallier l'écart entre des problèmes urbains qui dépassent la ville-centre et les institutions existantes. Loin de postuler que ces systèmes sont ingouvernables, les auteurs montrent au contraire ici que l'urbanisation parfois débridée à laquelle on assiste est aussi prise en charge par des solutions institutionnelles non « formelles » et moins « visibles » bien que matérialisées dans l'espace urbain : les grands réseaux (assainissement, électricité, transports, etc.). Le prisme de la régulation de ces systèmes permet, contrairement aux analyses existantes sur les réformes des institutions formelles, d'interroger directement l'activité politique. La production urbaine qui résulte de la gouvernance de grands réseaux a de puissants effets, notamment sur les inégalités sociales, tout en échappant en partie au contrôle démocratique. L'ouvrage apporte un éclairage nécessaire et robuste sur la face cachée de la gouvernance urbaine.

La caractérisation de ces systèmes urbains par la notion d'« institutions de second rang » est heuristique mais néanmoins problématique. Heuristique parce qu'elle expose des modes d'institutionnalisation de la ville qui sont peu traités par les travaux existants sur la gouver-nance métropolitaine et donne à voir la fabrique urbaine, sa sédimentation dans l'espace physique et ses effets à court et moyen terme sur la capacité à gouverner des villes en perpétuelle transfor-mation. Mais la notion d'« institution de second rang » reste problématique parce qu'elle isole les outils et instruments d'action publique ainsi produits des règles du jeu forgées par les institutions « formelles », enfin des cultures et mentalités collectives qui seraient de l'ordre des institutions « informelles ». Cette dernière catégorie reste en suspens et mériterait d'être explicitée par rapport aux deux autres types d'institutions. Les institutions formelles et de second rang ne sont-elles pas aussi porteuses de valeurs, de référentiels ? Ne sont-elles pas également le résultat de choix (ou de non-choix) politiques ? Les instruments et les règles du jeu sont en partie influencés par la circulation des idées observée par les différents auteurs : les recettes issues du Nouveau Manage-ment Public, les partenariats public-privé et les réformes comptables font partie d'un processus d'uniformisation et d'appropriation, souvent sous l'effet de la Banque mondiale, des grands cabi-nets de *consulting* et des élites nationales qui importent de nouvelles fac¸ons de faire, réformant à la fois les règles et les instruments.

Les réseaux techniques permettent de rendre visible un ensemble d'acteurs qui participent activement à la régulation du fonctionnement urbain. Leurs interactions avec les élus et les responsables administratifs sont cruciales : plutôt que de chercher à différencier les institutions par objet (gouverner *vs* produire la ville), ces interactions mériteraient d'être remises au centre de la discussion.

D'autre part, cette typologie ne rend pas justice à la question du changement urbain qui est au centre de l'ouvrage, et qui concerne tant les institutions formelles, informelles, que les ins-titutions « de second rang ». Les auteurs montrent brillamment la congruence ou le décalage entre des réformes administratives et des transformations techniques. Une observation fine des changements incrémentaux révèle les tâtonnements, l'apprentissage, les essais, la diffusion de certains instruments (les règles comptables par exemple). Une conclusion forte de l'ouvrage est que « les sociétés urbaines fonctionnent donc par empilement plus que par substitution des modes de régulation, certains acteurs pouvant jouer sur plusieurs registres simultanément » (p. 401). Cette caractérisation du changement invite à considérer la régulation des réseaux urbains comme une dimension de l'institutionnalisation des grandes villes avec les autres dimensions (formelles et cognitives) pour rendre compte des sentiers institutionnels empruntés par ces grandes villes en mutations. La prise en compte de l'activité des élites urbaines (administratives, politiques, financières ou techniques), de leurs trajectoires et de leurs réseaux permettrait de formuler des hypothèses sur l'existence ou non de régimes urbains originaux et leur institutionnalisation dans le temps.

Pauline Prat
Centre d'études européennes (Sciences Po), 27, rue Saint-Guillaume, 75337 Paris cedex 7, France
Adresse e-mail : pauline.prat@sciences-po.org

Disponible sur Internet le 7 mai 2013