



**HAL**  
open science

# Inégalités spatiales, politiques urbaines “ néolibérales ” et géographies de l’injustice à Londres

Martine Drozd

► **To cite this version:**

Martine Drozd. Inégalités spatiales, politiques urbaines “ néolibérales ” et géographies de l’injustice à Londres. *Justice spatiale = Spatial justice*, 2014, Ville, néolibéralisation et justice, 6, <http://www.jssj.org/article/inegalites-spatiales-politiques-urbaines-neoliberales-et-geographies-de-linjustice-a-londres/>. halshs-01512555

**HAL Id: halshs-01512555**

**<https://shs.hal.science/halshs-01512555v1>**

Submitted on 23 Apr 2017

**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.

## Inégalités spatiales, politiques urbaines « néolibérales » et géographies de l'injustice à Londres

Martine Drozd

Université Lumière Lyon II, UMR EVS/IRG

### Résumé

L'article examine la séquence qui précède l'arrivée au pouvoir de l'actuelle coalition Droite/Centre-Droite au Royaume-Uni (1979-2010) et propose de regarder comment se sont manifestés et articulés politiques urbaines, injustice spatiale et néolibéralisme à Londres dans cette période de mutation néolibérale de l'État. Les formulations de la justice par J. Rawls (1971, 2001) et D. Harvey (1973) permettent de qualifier les injustices produites par les politiques urbaines mises en place par les conservateurs (1979-1997) autour d'un double problème : la diminution de l'égalité politique et la dégradation des conditions socioéconomiques des plus mal-lotés. Face à cette double injustice, nous regardons dans un deuxième temps comment le *New Labour* (1997-2010) s'est saisi de ce problème pour le reformuler comme relevant d'une crise de la représentation politique. Nous présentons la mutation du projet politique du New Labour avant de voir comment elle fut concrètement mise en place dans les politiques de la ville. Le *New Deal for Communities (NDC)*, programme territorialisé de lutte contre l'exclusion des espaces urbains les plus en marge, nous sert de cas d'étude pour observer ces processus. En conclusion, nous revenons sur les formes d'injustices produites par les politiques du *New Labour* en distinguant celles qui relèvent manifestement du maintien de politiques économiques néolibérales de celles qui relèvent de dysfonctionnements institutionnels et procéduraux.

*Mots-clés : théories de la justice – néolibéralisme urbain – régénération urbaine – New Deal for Communities – Londres*

« Les quartiers en difficultés sont la manifestation spatiale d'injustices économiques et culturelles. Ils reflètent la mauvaise distribution des ressources sociales, le manque de reconnaissance et la subordination du statut des groupes culturels non-dominants » (Perrons et Skyers, 2003)<sup>1</sup>.

Les décennies qui suivent l'intervention du FMI au Royaume-Uni en 1976 peuvent être vues comme une longue séquence de mise en place d'une économie néolibérale (Gough et Eisenschitz, 1996), pendant laquelle les gouvernements et les politiques urbaines à Londres se transforment et se reconfigurent pour finir par graviter autour d'un double consensus : la certitude que la régénération urbaine (*urban*

---

<sup>1</sup> Toutes les traductions sont de l'auteure. Les citations originales se trouvent dans la version anglaise de l'article.

*regeneration*) doit être avant tout menée par les acteurs du secteur privé (*market-led regeneration*) et la nécessité de mettre en place des exigences de rentabilité dans la gestion de l'ensemble des services fournis par la puissance publique.

Pour autant, dans cette séquence qui consacre l'avènement de l'urbanisme néolibéral britannique, on constate une certaine diversité de la forme et des objectifs des politiques qui se succèdent, certaines cherchant parfois à corriger les injustices spatiales produites par les initiatives précédentes. Comment ces injustices sont-elles formulées et saisies par ces politiques ? Quelles réponses y sont apportées ? À l'horizon de ces questions se pose celle de savoir si l'urbanisme néolibéral peut corriger (certaines) des injustices qu'il produit et de quelles façons.

Nous nous intéressons dans cet article à la séquence qui précède l'arrivée au pouvoir de l'actuelle coalition Droite/Centre-Droite<sup>2</sup> et proposons de regarder comment se sont manifestés et articulés politiques urbaines, injustice spatiale et néolibéralisme depuis la mise en place de politiques néolibérales au Royaume-Uni.

La première partie est consacrée à un rappel des modalités de la mutation néolibérale du Royaume-Uni et de sa traduction dans les politiques urbaines. Nous examinons ensuite comment les formulations de la justice par J. Rawls (1971, 2001) et D. Harvey (1973) permettent de qualifier les injustices produites par les politiques urbaines thatchériennes. Ces dernières ont en effet conduit à une diminution de l'égalité politique et à la dégradation des conditions socioéconomiques des plus mal-lotés.

Face à cette double injustice, nous regardons dans un deuxième temps comment le *New Labour* (1997-2010) s'est saisi de ce problème. Tout en maintenant une politique économique néolibérale, les gouvernements successifs ont décidé d'agir sur les inégalités d'opportunités politiques et économiques en mettant en place un programme de « citoyenneté active » et une méritocratie citoyenne, réponse à la crise de représentation des politiques précédentes. Nous présentons la mutation du projet politique du *New Labour* avant de voir comment elle fut concrètement mise en place dans les politiques de la ville. Le *New Deal for Communities* (*NDC*), programme territorialisé de lutte contre l'exclusion des espaces urbains les plus en marge, nous sert de cas d'étude pour observer ces processus.

Les sources mobilisées pour cette étude sont le résultat d'une compilation de documents de différente nature. Une vingtaine d'entretiens ont été réalisés auprès des administrations locales, des agences parapubliques en charge des financements de la régénération urbaine (*regeneration agencies*), des universitaires ayant suivi la mise en place des programmes et des membres de la société civile qui y ont

---

<sup>2</sup> Pour un compte-rendu de certains effets de ce changement de majorité voir Drozd, 2012.

participé. Ils ont été réalisés entre 2010 et 2012, en parallèle d'un travail doctoral portant sur les mobilisations collectives et les contestations des projets de renouvellement urbain menés dans des zones du NDC. Ces entretiens ont été complétés par une étude des rapports permettant de comparer les projets NDC entre eux, en particulier les stratégies d'investissement (*delivery plans*) obtenus auprès des municipalités et des consultants recrutés pour l'établissement de certains plans

En conclusion, nous revenons sur les formes d'injustices produites par les politiques du *New Labour* en distinguant celles qui relèvent manifestement du maintien de politiques économiques néolibérales de celles qui relèvent de dysfonctionnements institutionnels et procéduraux.

## **1- Inégalités, injustices spatiales et premières politiques urbaines néolibérales au Royaume-Uni**

Les villes britanniques, *a fortiori* Londres, n'ont pas attendu l'avènement du néolibéralisme pour être inégales et particulièrement injustes. Les descriptions d'Engels en 1844 témoignent déjà de l'extrême inégalité de la distribution des ressources qui marque le paysage urbain londonien transformé par l'avancée de l'industrialisation (Engels, 1872). Les cartes produites par C. Booth quelques années après (Topalov, 1991) donnent à voir à l'échelle de la ville l'ampleur géographique du développement social et économique inégal qui y règne.

Les années de reconstruction qui accompagnent le développement de l'État keynésien facilitent la mise en place de politiques redistributives qui maintiennent les inégalités économiques à un niveau constant et assez faible jusqu'à la fin des années 1970 (indice de Gini = 0.25 – cité par Hills et al., 2005). Cependant, les politiques urbaines de l'État Providence possèdent également leur lot de mécontentements et d'injustices. Des taux élevés de pauvreté urbaine se maintiennent tout au long de la période, ou s'accroissent en raison des politiques de déconcentration et de délocalisation des activités économiques mises en place par l'État central (More et Rhodes, 1973), en particulier dans les zones des *inner cities*<sup>3</sup>. Peu d'efforts sont concédés pour lutter contre les injustices politiques dont sont victimes les immigrés et les habitants de ces quartiers qui subissent différentes formes de discrimination, en particulier dans l'accès au logement (Glynn, 2005)

---

<sup>3</sup> Le terme caractérise autant une position géographique (les espaces péri-centraux, par opposition aux banlieues résidentielles éloignées des centres-villes) qu'une situation socioéconomique, caractérisée depuis les années 1960 par un déclin démographique doublé de difficultés économiques (pénuries d'emplois, faibles investissements privés et publics).

Le retour de la « question urbaine » (c'est-à-dire la pauvreté et les discriminations qui affectent les quartiers situés dans les *inner cities*) sur l'agenda politique régulièrement à partir de 1968 signifie surtout l'absence de politiques permettant de changer significativement la situation socio-économique et politique des personnes qui résident dans ces lieux évités par les flux d'investissement. Désertés par les capitaux privés depuis la fin de la Guerre (Harvey, 1973), puis par les investissements publics à partir des années 1960 (Howard, 1968) fortement touchés par les conséquences de la désindustrialisation, ces quartiers se dégradent rapidement malgré les subventions accordées dans le cadre des premières politiques de la ville. Le développement de processus de gentrification qui s'y observent à partir des années 1960 (Glass, 1964) (Hamnett, 1976) (Butler et Rustin, 1996) se produit sur fond d'une dynamique générale de dégradation de la situation socio-économique de la majorité des habitants.

Dans ce contexte de développement urbain inégal hérité des politiques d'après-guerre, quels furent les impacts des politiques urbaines néolibérales menées par les gouvernements conservateurs (1979-1997) ? Ont-elles participé d'une augmentation ou de la création de nouvelles injustices, et de quelles façons ?

### **La greffe néolibérale sur l'État keynésien britannique : privatiser et réaffecter l'État (*privatizing and retasking the state*) (Peck, 2010)**

Pour autant qu'elle semble aujourd'hui omniprésente, l'idéologie néolibérale ne constitue pas un ensemble cohérent et homogène de préceptes qui s'appliqueraient uniformément. De la même façon qu'il existe de nombreuses formes de capitalismes nationaux précédant la mutation néolibérale (Peck et Theodore, 2007), cette dernière n'a pas conduit à la diffusion d'un modèle d'État néolibéral unique. Force est de constater qu'il existe de nombreuses résistances, des « différences résilientes » dans les systèmes nationaux et à des échelles infranationales (ibid.). Le Royaume-Uni, à l'avant-garde de la mise en place de ces politiques, toujours cité en exemple dans les ouvrages d'introduction au néolibéralisme (Harvey, 2005) (Steger et Roy, 2010), n'échappe pas à ce constat. Avant de regarder plus en détails les effets des reconfigurations néolibérales sur les politiques urbaines, rappelons les modalités de l'importation de cette idéologie au Royaume-Uni.

Le néolibéralisme désigne en premier lieu une idéologie qui se diffuse à partir de la fin des années 1970. Elle se caractérise par ce qui a parfois été défini comme un fondamentalisme de marché, selon lequel des marchés régulés *a minima* et libérés des interférences étatiques seraient plus efficaces et moins coûteux dans la création et la distribution des biens et des ressources :

« La clé de voûte de l'idéologie néolibérale est la croyance que les marchés ouverts, concurrentiels et non réglementés, libérés de toute forme d'ingérence étatique, représentent le mécanisme optimal pour le développement économique » (Brenner et Theodore, 2002)

Si sa diffusion date des années 1970, ses origines sont bien antérieures et remontent à l'entre-deux-guerres. Pour une généalogie du concept et de ses filiations dans les milieux économiques et politiques on peut se référer à Peck (2010) et Audier (2012).

Il existe une littérature abondante sur le développement de cette idéologie dans les milieux politiques et intellectuels britanniques relatant sa greffe sur l'État keynésien qui s'était développé dans la période d'après-guerre (Dixon, 2008). Suite à l'intervention du FMI en 1976 et face à une inflation extrêmement élevée (qui atteint 20% à la fin des années 1970), son application concerne en premier lieu la mise en place d'une politique économique monétariste inspirée des recommandations de Friedman (Friedman, 1960) destinée à contrôler l'inflation.

Ce cadre macro-économique justifie les nombreuses privatisations auxquelles on assiste dans la décennie 1980, suivies ou accompagnées d'une série d'externalisations des services de l'État, en particulier ceux qui relevaient de l'échelon local de gouvernement (Le Galès, 2005). Cependant, il ne permet pas de rendre compte de la mutation plus générale du rôle de l'État qui s'est opérée au Royaume-Uni pendant la même décennie.

Loin de se caractériser par un « retrait de l'État », le néolibéralisme thatchérien s'est en effet caractérisé par la reconfiguration de son rôle et par la mobilisation de son appareil vers des buts différents des décennies keynésiennes précédentes. J. Peck cite par exemple la mobilisation de l'appareil d'État au service de la mise en place d'une politique de *workfare* (la conditionnalité de l'attribution de certaines aides sociales à la population active et une politique de sanction pour les chômeurs refusant les offres de travail qui leur sont faites). Loin d'être un exemple de dérégulation du marché du travail, ces actions furent plutôt signifiantes d'une volonté d'agir sur la forme de ce marché :

« Le projet n'était pas de « faire reculer les frontières de l'État », comme Thatcher a pu caractériser son programme, mais de restructurer et réaffecter l'État, de mettre en place de nouvelles formes d'intervention et de régulation fondées sur de nouveaux objectifs stratégiques [...] Leur objectif [celui des conservateurs] n'était pas simplement d'éponger le chômage, mais de favoriser des attitudes plus 'flexibles' chez les personnes sans-emploi afin de réduire les salaires de réserve, de redéfinir les compétences (vers le bas), et de jeter les bases d'un marché du travail plus compétitif. Bien que cela s'accompagnât d'un discours selon lequel il s'agissait 'd'aider au meilleur fonctionnement des marchés', en aucun cas ces actions ne correspondaient à une forme classique de déréglementation » (Peck, op. cit.).

## Les traductions urbaines du néolibéralisme

Il n'existe pas une seule traduction ou l'importation d'un seul modèle qui serait représentatif de l'ensemble de cette mutation dans les politiques urbaines. Les études concernant ses manifestations ont en commun d'avoir cherché à dépasser le seul constat de la diffusion de l'idéologie néolibérale. Refusant de se limiter à son invocation pour expliquer les processus observés, ces travaux ont poursuivi empiriquement le débat théorique ouvert par Brenner et Theodore à propos des villes et des « géographies effectives du néolibéralisme » (Brenner et Theodore, art. cit.).

Dans le cas britannique, on peut remarquer que les politiques mises en place à partir des années 1970 ne sont pas qualifiées de néolibérale avant les années 2000. Leur évolution dans les années 1980 est d'abord décrite comme « entrepreneuriale » (Harvey, 1988, Deakin et Edwards, 1993). Elles se manifestent par le passage d'une gestion et d'une production de la ville keynésienne basée sur une régulation stricte des usages du sol à un modèle où le marché joue un rôle croissant dans la distribution spatiale des activités, ce que Peck a décrit comme une « néolibéralisation » de l'espace (Peck, 2002).

Dans les faits, trois principes s'imposent : la certitude que la régénération urbaine (*urban regeneration*) doit être avant tout menée par les acteurs du secteur privé<sup>4</sup> (*market-led regeneration*), la nécessité de mettre en place des exigences de rentabilité dans la gestion de l'ensemble des services fournis par la puissance publique et, dans un second temps, la généralisation de la compétition territoriale.

À partir des années 1970, l'ensemble du spectre politique s'accorde pour affirmer que la racine des problèmes urbains est avant tout économique. Face à cette situation et dans un contexte de refus (et d'impossibilité) de l'augmentation des dépenses publiques, la réponse proposée par la Droite est d'agir sur les régulations locales des espaces les plus affectés, en les supprimant dans les cas les plus extrêmes, afin d'orienter des flux d'investissements vers ces territoires.

Le modèle des *Docklands*, dont la plus spectaculaire réalisation demeure *Canary Wharf*, vaste dalle d'immeubles de bureaux construits par un promoteur canadien au début des années 1990, est l'emblème de cette politique d'aménagement menée par l'investissement immobilier (*property-led regeneration*). Les mesures mises en place pour favoriser cette compétitivité ont commencé par la mise en place d'un territoire d'exception échappant aux régulations locales, considérées comme un désavantage

---

<sup>4</sup> Il est possible de discuter ce point, comme l'a fait Chris Pickvance dans son article sur les limites du recours à l'idéologie néolibérale pour rendre compte des évolutions de l'action des gouvernements locaux au Royaume-Uni (Pickvance, 2012). Il mentionne à juste titre que la mise en place de partenariats publics-privés, en particulier pour la construction de logements sociaux, est bien antérieure à celle de politiques urbaines néolibérales. Néanmoins, on peut lui opposer la généralisation du dispositif comme caractéristique de la diffusion de l'idéologie néolibérale.



compétitif, et l'établissement d'une zone franche. L'attractivité du territoire pour les investissements fut consolidée dans un deuxième temps par un apport considérable d'argent public investi dans le financement d'infrastructures de transport (Brownill, 1990). Ces actions furent justifiées par une idéologie utilitariste selon laquelle la croissance générée dans des espaces échappant aux régulations d'aménagement et équipés en infrastructures par la puissance publique se redistribuerait mécaniquement sur les espaces pauvres adjacents (*trickle down effect*), sans qu'il soit nécessaire d'intervenir sur la redistribution.

À la fin des années 1980, l'idée que les villes peuvent devenir le lieu d'élaboration d'une réponse à la crise fordiste-keynésienne que connaît alors le pays se généralise (Deakin et Edwards, 1993, cités par Jones et Ward, 2002). La ville devient le lieu d'émergence de tout un ensemble de nouvelles institutions et d'arrangements partenariaux para-gouvernement qui visent à reproduire à une échelle moindre la logique mise en œuvre dans les *Docklands*. Le paysage urbain institutionnel est bouleversé par une combinaison « d'actions de privatisation, de promotion de la concurrence, de réforme des finances locales, de redistribution de la responsabilité exécutive loin du contrôle des municipalités [et] par la promotion du travail en partenariat » (Buck et al., op. cit.). Cela permet de garantir un contrôle serré de l'allocation des fonds publics, le but étant d'éviter que les investissements ne viennent créer de nouveaux emplois publics ou des logements sociaux.

La compétition interterritoriale, y compris pour les territoires les plus en marge, se généralise dans la décennie suivante avec la mise en place de deux fonds à destination des *inner cities* : *City Challenge* (1991) et *Single Regeneration Budget (SRB)* (1993) (voir tableau 1). Après une décennie d'antagonisme entre le centre et les niveaux de gouvernement locaux, ces deux politiques permettent la restauration de logiques partenariales dans le secteur public, garanties par une culture d'audit très développée et contraignante (Le Galès, op. cit.). Ces programmes génèrent également une certaine fragmentation territoriale provoquée par la territorialisation des programmes à un échelon infracommunal (*area-based initiatives*).

**Tableau 1. Les programmes de régénération urbaine au Royaume-Uni : 1991-2000**

<b>Programme</b>	<b>Descriptif – mode d'attribution</b>	<b>Gouvernance – mode de territorialisation</b>
<i>City Challenge</i> 1992 - 1998	- 31 municipalités ont reçu 37,5 millions £ sur 5 ans pour mener à bien un programme de	- Chaque projet est mené par une agence locale de régénération en partenariat avec les acteurs économiques locaux et en consultant les



	<p>développement économique et territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Première série (1992) : 15 municipalités invitées à présenter un projet, 11 sélectionnées</li> <li>- Deuxième série (1993) : 54 municipalités invitées à présenter un projet, 20 sélectionnées</li> <li>- Au total, 1,2 milliard £ distribués</li> </ul>	<p>représentants de la société civile, associés au sein d'un <i>board</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition de limites géographiques strictes mais évolution possible du périmètre pendant la durée du programme. Identification par les acteurs de zones défavorisées (<i>deprived</i>) avec un « potentiel » (<i>opportunity</i>) pour réaliser un plan (<i>action plan</i>) « faisable » (<i>effective delivery</i>)</li> <li>- Pas de secteur concerné <i>a priori</i> (logement, éducation, emploi, sécurité, etc). Objectifs décidés en fonction des équilibres de pouvoirs à l'intérieur de chaque <i>board</i></li> </ul>
<p><i>Single regeneration budget - SRB</i> 1994 – 2000*</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compétition ouverte à tous les territoires dans un premier temps</li> <li>- À partir de 1998 (<i>New Labour</i> au pouvoir), identification des espaces bénéficiaires selon leur indice d'exclusion (<i>deprivation index</i>) et création d'une compétition pour les territoires les plus marginalisés (<i>deprived</i>)</li> <li>- Au total, 1028 projets financés et 5,7 milliards £ distribués</li> <li>- 70% des partenariats ont reçu moins de 5 millions £</li> <li>- 5% des municipalités ont reçu des subventions supérieures à 20 millions £</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribution des fonds à des partenariats qui associent des représentants des différents services publics, acteurs privés, membres du secteur associatif et de la société civile</li> <li>- Pas d'échelle <i>a priori</i> (du quartier à la région). Possibilité pour les partenariats en charge des projets de ne pas définir de limite géographique stricte. Ils peuvent également choisir de favoriser certaines populations à l'intérieur d'un territoire donné</li> <li>- Dans les faits, 70% des projets ont été réalisés à une échelle municipale ou infra-municipale et 80% des fonds du programme ont été distribués aux 99 municipalités (<i>local authority districts</i>) dont l'indice d'exclusion était le plus élevé</li> </ul>

Source : Davoudi et Healey (1995), Smith (1999), Rhodes et al. (2007), compilation à partir des entretiens.

---

\*date de la dernière compétition entre les projets. Ces derniers peuvent durer jusqu'à 7 ans

## 2. Néolibéralisme urbain et justice

S'il est clair que ces politiques correspondent à certains aspects des principes du néolibéralisme énoncés précédemment, et peuvent ainsi être représentatives de politiques urbaines néolibérales, sont-elles pour autant injustes ? Pour essayer de répondre à cette question, regardons dans un premier temps comment se pose généralement l'articulation entre analyse géographique du capitalisme contemporain et théorie politique normative, avant de voir quelle fut sa traduction dans les évaluations des programmes *City Challenge* et *Single Regeneration Budget*.

### Le débat D. Harvey – J. Rawls

L'articulation entre analyse du fonctionnement géographique du capitalisme contemporain et théorie politique normative est un problème qui se pose dès les années 1970, au moment où David Harvey propose de critiquer la proposition rawlsienne publiée deux années auparavant (Rawls, 1971) sur la base d'une analyse marxiste de la production de l'urbain (Harvey, 1973).

D. Harvey s'oppose à Rawls sur la question de la nature des inégalités. Pour Rawls, les inégalités sont avant tout d'opportunités et une démocratie juste est une société où les individus bénéficient d'un accès similaire aux ressources qui peuvent leur permettre d'améliorer leur condition. L'exercice de cette forme de justice qui soumet l'action politique à l'amélioration du sort des plus mal lotis n'est pas incompatible avec l'existence de marchés capitalistes.

Pour D. Harvey, la formulation libérale de Rawls n'est pas satisfaisante car elle laisse de côté, ou du moins n'aborde pas frontalement, la question de la forme des systèmes de production, en particulier le rôle du capitalisme, et avec lui, celui de la propriété privée, dans la création d'injustices. La justice sociale, selon D. Harvey, ne devrait pas être regardée comme « une question de justice et de morale éternelle » mais doit être étudiée comme un phénomène « subordonné à des processus sociaux qui opèrent dans la société dans son ensemble » (Harvey, 1973, cité par Katznelson, 1997).

Cette analyse matérialiste des inégalités refuse par conséquent la proposition théorique de Rawls, au nom de l'impossibilité de faire coexister démocratie libérale et socialisme : « il [Harvey] a traité ces options comme s'excluant mutuellement: le libéralisme ou le socialisme » (Katznelson, *ibid.*)

Cette approche pose un double problème. En premier lieu, si la théorie de Rawls n'est pas incompatible avec une économie de marché, elle est en revanche beaucoup plus radicale que la lecture proposée par D. Harvey. Rawls s'oppose en effet fermement à une forte concentration des richesses, incompatible selon lui avec l'égalité politique. Face au capitalisme de laissez-faire, sa réponse est claire : il n'assure qu'une égalité formelle et ne vise que l'efficacité économique (Page, 2003).

Deuxièmement, à l'instar d'une partie de la tradition marxiste qui récuse les catégories libérales parce qu'elles ne sont qu'un avatar de la domination bourgeoise, récuser le projet rawlsien en bloc, c'est se priver d'outils puissants qui permettent d'évaluer les politiques publiques contemporaines :

« La théorie libérale telle qu'elle s'est développée au cours des deux dernières décennies mérite toute notre attention car elle constitue actuellement le seul site sérieux pour délibérer des principes et des convictions qui pourraient aider à produire des régimes politiques souhaitables fondés sur des bases libérales » (Katznelson, *ibid.*)

Sans nécessairement adhérer à l'idée que la théorie libérale constitue le seul site pour délibérer de ces sujets, on peut noter que cette remarque rejoint la proposition d'autres chercheurs qui ont montré l'utilité et la radicalité des théories rawlsiennes pour évaluer les politiques urbaines contemporaines (Fainstein, 2010) ou les inégalités socio-spatiales (Bret, 2009).

### **L'évaluation de la première vague des politiques urbaines néolibérales au Royaume-Uni**

À partir de ces différentes acceptions de la justice, comment s'est formulée, dans le débat public et académique, l'évaluation critique de la première vague de politiques urbaines néolibérales au Royaume-Uni ?

Une première série d'évaluation mit l'accent sur les défauts de procédures et souligna les déséquilibres de pouvoir, le manque de transparence, quand ce n'était pas l'absence de tout contrôle démocratique sur les institutions produites par ces politiques, en particulier dans la période thatchérienne (Brownhill, 1993, 1998).

Ces critiques procédurales s'insèrent dans une seconde série de critiques qui remettent en cause le modèle urbain entrepreneurial développé pendant les années 1980. L'ouvrage dirigé par R. Imrie et H. Thomas (1999) établit ainsi un bilan des différentes *UDC* (*Urban Development Corporations*) selon plusieurs perspectives (économique, sociale, politique). Concernant la zone des *Docklands*, S. Pile (1995) a documenté les résistances provoquées par l'exclusion politique des habitants. Au niveau de l'aménagement, P. Michon (2008) a montré, à long terme, les effets pervers de la reconfiguration des rapports de pouvoir entre secteurs public et privé. Son étude du fonctionnement des espaces publics illustre la manière dont la privatisation

de la gestion des services publics urbains a amené à une augmentation de la fragmentation et des inégalités socio-spatiales.

La seconde vague de programmes de régénération urbaine sous les conservateurs (*City Challenge* et *Single Regeneration Budget*) donnait à voir en théorie une gouvernance plus transparente et mettait l'accent sur les processus délibératifs pour fixer localement les priorités des programmes. Cependant, l'observation fine des processus de prise de décision a montré que les demandes des habitants associés étaient rarement prises en compte et que les délibérations aboutissaient à la création d'un consensus de façade (Davoudi et Healey, 1995).

Du reste, d'autres critiques ont montré les effets très limités, voire contestables (déplacements), de ces politiques sur les conditions socioéconomiques des populations affectées (Chatterton et Bradley, 2000), quand elle ne fut pas à l'origine de tensions entre les quartiers qui bénéficiaient de l'attribution de financements et ceux qui en étaient dépourvus (Jones et Ward, 2002). Le principe d'attribution compétitif des financements, avec une prise en compte limitée des niveaux réels d'inégalités socio-spatiales (ce ne sont pas les territoires les plus pauvres qui ont bénéficié des financements, mais ceux qui constituaient une « opportunité » foncière ou ceux dont les dirigeants étaient connectés aux instances nationales), constitue en lui-même une source d'injustice procédurale.

Que l'on adopte un cadre matérialiste ou libéral d'appréhension des inégalités, à ce stade de l'analyse, il est facile de convenir que ces politiques urbaines furent injustes.

La question de savoir si ces injustices découlent du caractère néolibéral de ces programmes semble moins évidente. Au nom du contrôle de l'inflation, ces politiques réduisent grandement les dépenses publiques ; au service d'un fondamentalisme de marché, elles distribuent l'argent public dans des investissements qui permettent de nouvelles dynamiques d'accumulation dans des espaces où les marchés sont défaillants ; mais cela n'explique pas pour autant les injustices qui sont créées. Ces dernières s'expliquent par le refus systématique d'intervenir sur la distribution des plus-values foncières réalisées grâce à la mobilisation de l'argent public pour équiper certains territoires.

L'absence d'action sur les mécanismes de redistribution de la plus-value et des profits produits par la valorisation foncière a ainsi conduit à sa concentration dans les mains d'une minorité. Pour illustration, les inégalités au Royaume-Uni, mesurée par l'indice de Gini, ont connu une augmentation de 30% entre 1978 et 1991 (Hills et al., op. cit.). Londres n'échappe évidemment pas à ce constat. Les niveaux d'inégalité y sont parmi les plus élevés des pays de l'OCDE et la polarisation des marchés de l'emploi y est plus forte que dans les autres villes du pays (Kaplanis, 2007)

Ce refus systématique d'agir sur l'accroissement des inégalités socioéconomiques passe, aux yeux de nombreux penseurs du néolibéralisme, y compris les plus radicaux comme Hayek, pour une dérive des institutions, plutôt que pour un effet de leur théorie (Gamel, 2008).

### 3. Les réponses du *New Labour* à ces injustices

#### La substitution de la pauvreté par la concentration spatiale de l'exclusion

En 1997, le gouvernement néotravailleiste doit affronter un niveau de pauvreté et d'inégalités record depuis la Deuxième Guerre mondiale : 1 enfant sur 4 dans le pays vit dans une pauvreté relative, alors que ce chiffre était de 1 pour 8 en 1979, quand les travaillistes perdirent les élections générales ; 16% des ménages sont sans emploi, deux fois plus qu'en 1979. Les écarts de revenus à Londres ont connu l'accroissement le plus fort du pays : alors que les 25% les plus pauvres gagnaient encore 50% du revenu médian en 1980, en 1988, ils ne gagnent plus que 39% (Logan et al., 1992 cités par Imrie et Raco, 2003), conduisant le marché du travail à une polarisation qui n'a cessé d'augmenter (Wills et al., 2009). En 1997, le Royaume-Uni a atteint un niveau d'inégalité que seuls les États-Unis dépassent dans la cohorte des pays industrialisés.

Face à cette situation, les néotravailleistes promettent de mettre en place les conditions d'une « société plus égale » (Mandelson 1997), tout en poursuivant la politique économique des conservateurs (contrôle des dépenses publiques et monétarisme). Les inégalités éducatives et l'inégal accès au marché du travail sont perçus comme les deux causes principales de l'exclusion, terme qui remplace dès lors ceux de pauvreté et inégalité économique. Le manifeste du parti évite soigneusement de mentionner d'éventuelles mesures visant à lutter de front contre les inégalités de revenus ou de patrimoine, et se concentre sur la promotion de l'éducation, la mise en place de programmes de lutte contre le chômage (via l'expansion du *workfare* –Peck et Theodore, 2001) et des mesures d'amélioration des conditions des travailleurs pauvres (instauration d'un salaire minimum).

En 1997, la *Social Exclusion Unit* est créée, commission dont le but est de mesurer et qualifier l'exclusion sociale, dénoncée comme étant « la crise sociale la plus importante de notre époque » (Mandelson, op. cit.). L'exclusion sociale ne jamais sera clairement définie par le gouvernement (Hills et al., op. cit.), ni strictement équivalente à la pauvreté matérielle, mais elle sera considérée comme étant le résultat d'une combinaison de processus. Elle désigne en effet :

« Un raccourci pour décrire ce qui peut arriver lorsque des individus ou des espaces souffrent d'une combinaison de problèmes imbriqués tels que le chômage, de faibles compétences, des revenus peu élevés, de mauvaises conditions de logement, des environnements où s'exerce une criminalité élevée, des difficultés de santé et des ruptures familiales. » (SEU, 1997)

Cette citation montre bien que pour les néotravailleurs, ce sont les personnes et les lieux qui souffrent d'exclusion. Or, cette vision qui soutient des politiques territorialisées de lutte contre l'exclusion est loin d'être consensuelle au Royaume-Uni, en particulier suite aux bilans des deux programmes urbains menés dans les années 1990. Elle s'oppose ainsi à ceux qui considèrent qu'une telle approche ne permet pas de lutter contre l'exclusion en général (Kleinman, 1999) car elle manque tous les individus (nombreux) qui ne vivent pas dans des zones considérées comme exclues.

À l'horizon de ce débat se situe plus généralement la question de l'efficacité des initiatives territorialisées (*area based initiatives*) de lutte contre l'exclusion, qui ont fait l'objet de nombreuses critiques, dès la fin des années 1970 (Townsend, 1979). Formulée en termes de justice spatiale, la question est de savoir dans quelle mesure des initiatives territorialisées de lutte contre l'exclusion associées à une compétition territoriale ne sont pas à l'origine d'un renforcement de certaines inégalités territoriales. Dans de nombreux cas, comme nous l'avons dit précédemment, ce ne sont pas les territoires les plus mal-lotés qui remportent les fonds, ce qui semble dès le départ problématique. Le manque de ressources pour ceux qui perdent les compétitions pèse d'autant plus que ces territoires sont déjà en marge.

### **La reformulation méritocratique de la citoyenneté**

Si l'emphase rhétorique sur la « communauté » pour améliorer la situation des quartiers en marge n'est pas nouvelle au Royaume-Uni, puisqu'elle accompagne les premières heures de la politique de la ville (CDP, 1977), elle se situe au cœur du discours du *New Labour* qui procède ainsi à une reformulation de son projet politique néolibéral.

La croissance économique de la période 2003-2008 permet aux gouvernements de bénéficier d'une plus grande marge de manœuvre pour financer différents programmes sociaux (Hills et al., 2009), tout en maintenant un cadre économique néolibéral. Dans ce contexte, les néotravailleurs mettent de côté la question de la justice sociale et le problème des inégalités économiques (un nouveau record d'inégalité de revenus fut ainsi atteint en 2009 –Davies, art. cité) pour se concentrer sur le déficit de participation politique et le manque d'engagement citoyen qui semblent particulièrement affecter les quartiers pauvres. Les auteurs s'accordent pour

reconnaître que si ces politiques constituent plus un prolongement qu'une rupture des gouvernements conservateurs précédents, les politiques d'encouragement à la participation ont cependant été bien plus financées que dans les deux décennies précédentes et constituent en ce sens une caractéristique propre du blairisme (Davies, 2012).

L'encouragement à la participation rejoint des préoccupations et des recommandations qui se développent depuis les années 1980 et 1990, sous l'influence d'Habermas et de la prise de conscience de la nécessité de favoriser les débats publics et les instances délibératives pour améliorer le fonctionnement démocratique (Healey, 1997).

Sous les néotravailleurs, le projet revêt cependant un caractère plus autoritaire, permettant un pas de plus vers une reconfiguration du rôle de l'État dans un contexte économique néolibéral. Il ne s'agit pas pour ce dernier de stimuler le débat démocratique en offrant aux citoyens une égalité de représentation et de participation à la détermination des décisions collectives mais de financer la création d'infrastructures collectives à l'échelon local, les « communautés » pour favoriser, *in fine*, un transfert de compétences vers la société civile (ou le secteur privé, voir Drozd, art. cité). Le citoyen ne possède plus un droit de participation, mais une obligation. Ainsi reformulée, la citoyenneté « active » permet un désengagement de l'État au niveau local :

« Dans la mesure où les pouvoirs et les responsabilités peuvent être transférés à des échelles plus petites, la politique et le gouvernement sont ainsi libres de se concentrer sur ce que eux seuls peuvent faire... penser stratégiquement, tout en laissant les citoyens et les communautés se gouverner eux-mêmes », G. Mulgan, conseiller du Premier Ministre - cité par M. Raco et R. Imrie (op. cit.).

Ce soutien à la participation active des citoyens à la gestion et au contrôle de leur quartier via la « communauté »<sup>5</sup> s'accommode parfaitement d'un traitement inégalitaire des citoyens. Ce dernier est en effet justifié par une approche méritocratique de la citoyenneté, et soutenu, comme l'ont noté R. Imrie et M. Raco (*ibid.*) par la construction d'un discours opposant les citoyens méritants aux autres (*deserving versus underserving citizens*).

---

<sup>5</sup> R. Imrie et M. Raco (*op. cit.*), dans leur étude des politiques publiques communautariennes du *New Labour* donnent la définition suivante du terme « communauté » : « Selon cette interprétation, le terme 'communauté' désigne l'agrégation des familles connectées via leurs réseaux sociaux, dans et par laquelle une société cohésive ou organique, avec des 'buts communs et une vision partagée' (Home Office, 1999) peut émerger ».



#### 4. La mise en pratique de l'urbanisme néolibéral du *New Labour* : l'exemple du *New Deal for Communities*

##### Le programme et sa gouvernance « communautaire »

Comment cette seconde vague néolibérale s'est-elle manifestée dans les politiques urbaines ? Le *New Deal for Communities (NDC)*, programme emblématique de « construction des communautés » dans les quartiers où se concentre l'exclusion (*deprived neighbourhoods*) permet d'observer son application.

Dans ce cadre, le gouvernement travailliste donne aux municipalités des *inner cities* la mission de lutter contre la marginalité sociale, économique et politique qui caractérise ces espaces, dans le but d'améliorer leur score d'exclusion (*deprivation index score*) et la perception du quartier<sup>6</sup>. Alors que les gouvernements précédents avaient insisté sur la nécessité de stimuler la fonction entrepreneuriale des gouvernements locaux et de réparer ces marchés défaillants, les néotravailleurs proposent donc d'y ajouter une dimension sociale et politique.

Dans son application, le programme s'éloigne de la politique de compétition territoriale mise en place par les gouvernements précédents. Les municipalités<sup>7</sup> choisissent en effet, à l'intérieur de leur territoire, un quartier où l'indice d'exclusion est particulièrement élevé et soumettent une proposition dans laquelle ils expliquent quelle sera la stratégie d'inclusion des groupes locaux dans le projet.

**Tableau 2 : Le programme *New Deal for Communities* (1999-2009)\***

Descriptif	Mode de territorialisation
39 zones caractérisées par un indice d'exclusion élevé ont reçu chacune	- Distribution des fonds à des espaces particulièrement marginalisés via les municipalités qui catalysent la réception des financements.

<sup>6</sup> Le projet fait en effet l'objet d'une évaluation menée tous les deux ans par l'organisme de sondage IPSO MORI, en partenariat avec l'Université de Sheffield Hallam. L'enquête est menée simultanément dans les quartiers qui bénéficient du programme *NDC* et dans des quartiers-témoins qui présentent des caractéristiques similaires mais ne font pas partie du *NDC*. L'évaluation porte sur les conditions socioéconomiques des ménages et la perception des habitants quant à leur participation, la dangerosité de leur quartier, la qualité de son environnement et de ses équipements. Cette évaluation se double d'une observation de la variation de l'indice d'exclusion sur les territoires concernés (qui comprend des données relatives à l'accès aux marchés du travail, aux services de formation et de santé).

<sup>7</sup> L'Angleterre ne compte que 326 municipalités pour un territoire de 130 000 km<sup>2</sup>. Les municipalités sont donc plutôt des agglomérations de plusieurs centres urbains, qui, dans le cas de Londres, ont été agglomérés au moment de la réforme du gouvernement local de 1963.

environ 50 millions £ sur 10 ans.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projet conçu en complément des programmes du <i>SRB</i> pour des espaces plus petits : « des petites zones géographiques qui contiendront en règle générale entre 1000 et 4000 ménages ».</li> <li>- Échelle : quartier</li> <li>- Les municipalités proposent un plan de développement de ces territoires et présentent une stratégie d'inclusion des habitants. Les territoires récipiendaires ne sont pas nécessairement ceux qui présentent l'indice d'exclusion le plus élevé à l'intérieur de la municipalité.</li> </ul>
-----------------------------------	--

Source : (SEU, 1998), (Batty et al., 2010)

\* Le *NDC* devait se clore en 2009 mais certains partenariats ont continué à recevoir des fonds jusqu'en 2011

Les municipalités (*boroughs*) sélectionnées reçoivent en moyenne 50 millions de livres (60 M€) sur dix ans, qu'elles peuvent dépenser comme elles le souhaitent. Les programmes sont multisectoriels et peuvent concerner l'amélioration des services d'éducation, de santé, de formation, mais aussi les logements et les espaces publics. Ils prolongent le programme précédent, *Single Regeneration Budget*, pour lequel les subventions étaient bien moindres.

Les priorités sont décidées par un partenariat (*board*) qui inclut principalement des représentants élus des résidents, des responsables associatifs et des représentants des agences paragonnementales (en particulier les agences de régénération urbaine). Afin de créer localement le capital social nécessaire à l'activation des habitants, la première année est considérée comme une « année zéro » pendant laquelle les investissements sont consacrés à des actions de sensibilisation des habitants, à la mise en place du programme et à l'identification de leaders potentiels.

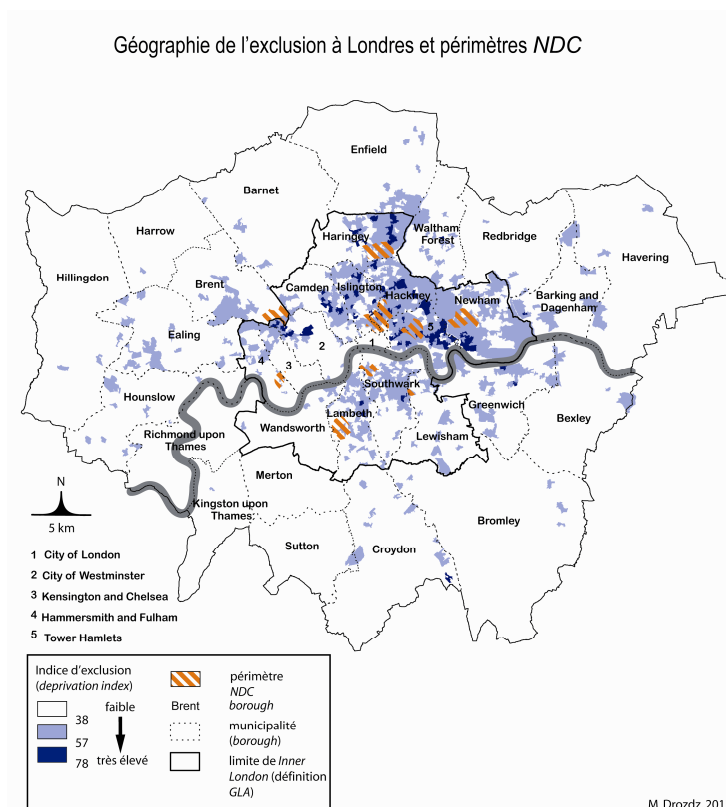
Le mode de désignation des membres non élus du *board* se fait par cooptation, valorisant les réseaux sociaux locaux existants et marginalisant, de fait, la voix de groupes qui sont mal représentés par ce type de structures.

Dans le cadre du *NDC* mené à Tower Hamlets, seuls 4 membres du partenariat sur 23 ont été élus pour représenter les habitants du quartier affectés par le plan de rénovation urbaine. Les 9 autres membres de la société civile élus étaient très impliqués dans des associations locales, en particulier religieuses, antérieurement au programme, ce qui donnait peu de voix aux groupes qui n'étaient pas organisés comme tels ou dont les associations étaient moins établies.

À Seven Sisters (dans la municipalité de Haringey), ce mode de gouvernance a eu pour conséquence de marginaliser la voix des derniers arrivés (Dillon, 2011). Seven Sisters se caractérise en effet par une très forte proportion de primo-arrivants (pour 40% des résidants, l'Anglais n'est pas leur langue maternelle), résultat de plusieurs vagues migratoires, dans les années 1980 (Kurdes de Turquie, Turcs, Chypriote, ressortissants des pays d'Afrique de l'Est) et depuis la fin des années 1990 (Somaliens, ressortissants des PECO et d'Amérique latine). Certains groupes n'étaient pas représentés dans la gouvernance du *board* alors que les projets décidés dans le cadre du *NDC*, en particulier immobiliers, les affectaient directement.

En théorie, chaque *board* est donc censé produire une stratégie différente, du « sur-mesure » local qui répondrait avant tout aux préoccupations des résidants représentés par cette structure qui leur permet de choisir, sous la bienveillance des administrateurs, les priorités d'investissement.

### Carte 1. Géographie de l'exclusion à Londres et périmètres *NDC*



### À Londres, un programme majoritairement tourné vers la rénovation urbaine

Or, à Londres, la comparaison des différents programmes qui sont réalisés montre que la majorité des fonds a été allouée à un secteur spécifique : le logement. Dans

ces actions, deux traits se retrouvent systématiquement : le transfert du parc social municipal à des bailleurs privés, la valorisation des équipements locaux (en particulier les espaces verts et les espaces publics).

**Tableau 3. Part des financements *NDC* consacrés au logement (réhabilitation et rénovation urbaine) à Londres (2000-2007)**

Municipalité	Quartiers <i>NDC</i>	%
Newham	West Ham et Plaistow	80
Lambeth	Clapham Park	75
Haringey	Seven Sisters	70
Islington	Finsbury	65
Hammersmith et Fulham	North Fulham	65
Southwark	Aylesbury	60
Hackney	Shoreditch	60
Lewisham	New Cross Gate	60
Brent	South Kilburn	55
Tower Hamlets	Ocean Estate	45*
<b>Moyenne nationale</b>	-	<b>32</b>

Sources : Batty et al. (2010), compilation à partir des *Delivery Plans* de chaque *NDC*

\*75% à partir de 2008

Comment expliquer une telle uniformité ? Premièrement, la majorité des *NDC* se situe dans des quartiers d'habitat social où les logements se sont fortement dégradés sous l'effet d'un sous-investissement chronique depuis le milieu des années 1980 :

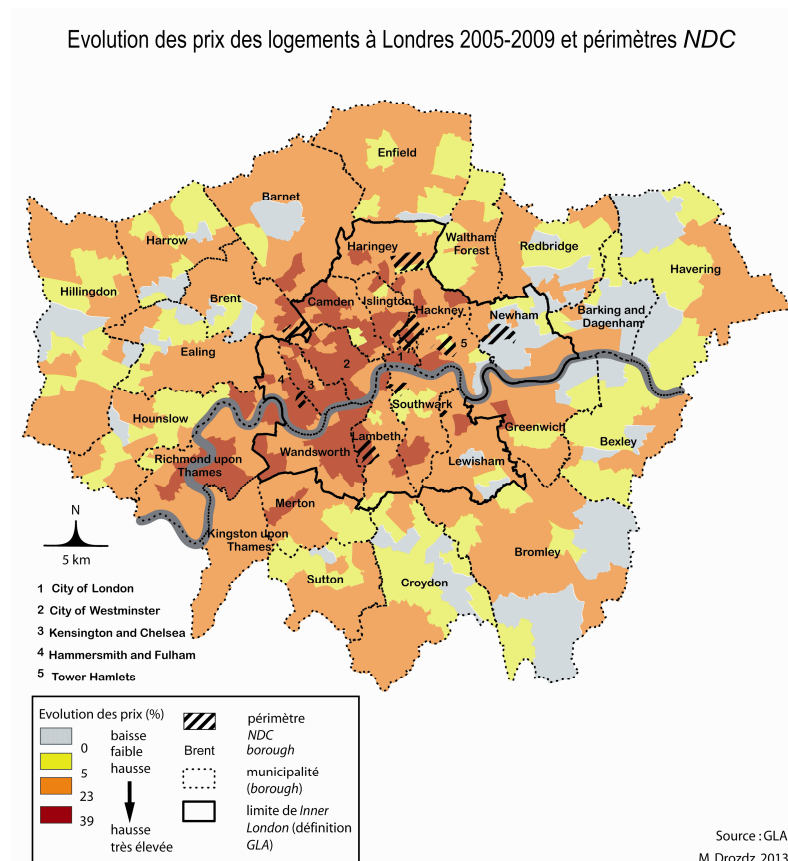
L'un des principaux problèmes ici concerne les conditions de logement qui ont souffert du manque d'investissement durant les 25 dernières années », administrateur du programme *NDC* Ocean (à Tower Hamlets), cité par J. Bennington et al. (2004).

Par conséquent, l'amélioration des conditions de logement est perçue par les résidents et les administrateurs municipaux comme une priorité.

La gouvernance du *board* constitue un second facteur. Dans la plupart des cas, au moins un tiers des membres sont des professionnels de la régénération, favorables au modèle *property-led regeneration* qui encourage l'orientation des investissements vers l'amélioration des équipements, l'augmentation des densités locales et la

création d'un marché immobilier à destination des classes moyennes (Diamond, 2007). Pour cela, le transfert de la propriété des logements sociaux au secteur privé représente la stratégie majoritaire mise en place dans les programmes *NDC* de Londres. Le partenariat entre la municipalité et un bailleur permet de dégager des fonds à partir de la vente des nouveaux logements construits dans le cadre des programmes de rénovation et de financer ainsi la réhabilitation des immeubles qui ne sont pas détruits, sans alourdir les budgets municipaux. La dynamique récente des marchés immobiliers résidentiels à Londres encourage d'autant plus cette approche (carte 2).

### Carte 2. Évolution des prix du logement à Londres (2005-2009) et périmètres *NDC*.



La municipalité a peu de marge de manœuvre pour envisager d'autres modalités de financement, en raison de la mise en place de mesures de rétention des fonds en cas d'opposition au transfert des parcs de logements sociaux (Watt, 2009). Ainsi, dans le cas de Tower Hamlets, 20 des 50 millions de livres (24 M€) alloués au programme

*NDC* furent gelés suite au refus du transfert vers un bailleur privé<sup>8</sup>. Le reste des fonds ne fut accessible qu'une fois une médiation trouvée entre la municipalité et les habitants, impliquant cette fois non pas le transfert de la propriété mais celui de la gestion des bâtiments, permettant de poursuivre le projet sans le soumettre de nouveau à un vote des résidants. La gouvernance du projet fut également révisée au profit d'une diminution du nombre de participants (de 23 à 11 membres) et d'une baisse du nombre de représentants des habitants (2 membres) au profit de la représentation des experts, de la municipalité et des promoteurs immobiliers (9 membres).

Le *NDC* fut donc bien un véhicule supplémentaire pour poursuivre, au moins à Londres, une politique de régénération urbaine menée par les acteurs du secteur privé, en particulier les promoteurs immobiliers, assistés par les municipalités. Dans ce processus, les injustices observées dans la période précédentes se maintiennent et sont loin d'être réparées. La dimension communautarienne du projet politique néolibéral ne concerne que les projets d'envergure modeste. Les projets stratégiques, comme la privatisation des infrastructures collectives ou celle des logements sociaux, échappent finalement au débat public.

## Conclusion

L'analyse de la construction, de la diffusion et de la reformulation des politiques urbaines néolibérales à Londres à l'aide des outils proposés par la théorie politique normative montre une véritable « grammaire » des injustices (Lees, 2013) qui se construit pendant trois décennies. Si elles sont réalisées au nom de l'idéologie néolibérale, force est de constater qu'elles en constituent une interprétation dégradée. L'importance de l'égalité d'opportunité se situe au cœur de toutes les pensées libérales contemporaines (van Parijs, 1991), et ne peut s'accommoder de tels niveaux d'inégalités socioéconomiques qui constituent une entrave à l'exercice de la liberté politique, de surcroît dans un contexte qui met l'accent sur la nécessité de s'autogouverner au niveau local.

L'exemple du *NDC* montre que dans ce contexte, l'hégémonie de l'exigence de rentabilité des politiques de redistribution a finalement conduit à un déni de reconnaissance de la voix des résidants affectés par l'exclusion. Dans ce cas, la reformulation méritocratique de la citoyenneté ajoute une inégalité de représentation à des inégalités socioéconomiques croissantes.

---

<sup>8</sup> Le transfert de la propriété des logements sociaux au secteur privé est soumis à un vote des locataires. Dans le cas de Ocean Estate, ces derniers, satisfaits de leur relation avec la municipalité et incertains des conséquences sur le montant des loyers et la durée des baux (*tenancy*), votèrent contre le transfert.

Il montre également que l'on peut douter de la capacité de telles politiques urbaines néolibérales, fussent-elles agrémentées d'une reformulation communautarienne, à lutter contre les inégalités qu'elles produisent, puisque la concentration de l'investissement dans des espaces « rentables » ou dont on perçoit la rentabilité future induit systématiquement un décrochage des espaces et des groupes qui ont peu à offrir sur ce terrain.

Pour autant qu'elles soient nécessaires pour permettre de corriger des injustices qui ne sont pas abordées par une approche matérialiste des inégalités, les actions qui cherchent à améliorer la reconnaissance culturelle et politique de certains groupes ne permettent qu'une inclusion discursive si elles ne s'accompagnent pas d'un programme agissant sur les mécanismes de redistribution. Sans cette action sur les injustices sociales, elles sont condamnées à échouer à transformer la structure des opportunités des plus mal-lotés, loin des promesses de transformation qui permettraient de corriger les injustices dont sont victimes les résidents des quartiers marginalisés (Perrons et Skyers, 2003).

Les moyens que l'on peut imaginer pour réparer ou lutter contre ces injustices sont donc de différents ordres ; elles appellent à remettre en cause l'économie orthodoxe et, comme le propose J. Peck, à écouter la parole marginalisée des économistes hétérodoxes (Peck 2010) ; plus généralement, elles encouragent à poursuivre le débat sur la capacité des marchés à réguler les activités sociales. Les injustices institutionnelles appellent quant à elles une réflexion sur les défauts des procédures démocratiques existantes. Dans ce cadre, le rythme des programmes de régénération urbaine est régulièrement incriminé et ne permet souvent que d'inclure les groupes qui sont déjà ancrés dans les quartiers. La reconnaissance des plus exclus nécessite souvent un travail d'inclusion qui requiert plus de temps (Perrons et Skyers, art. cit.). La reformulation méritocratique de la citoyenneté, si elle parvient à élargir l'espace public de la régénération urbaine, apparaît donc peu efficace pour offrir des moyens de corriger l'inégale inclusion politique des groupes concernés.

Ce texte a bénéficié des commentaires de Marianne Morange et Frédéric Dufaux lors de la présentation d'une version initiale à l'atelier « La fabrique capitaliste de l'espace » du colloque *Espace et rapports sociaux de domination : chantiers de recherche* tenu à l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée le 20 septembre 2012 et des critiques bienveillantes de deux relecteurs anonymes. Qu'ils en soient remerciés

**A propos de l'auteur : Martine Drozd** est agrégée de géographie, doctorante à l'Université Lumière Lyon II, UMR EVS/IRG



**Pour citer cet article : Martine Drozd, « Inégalités spatiales, politiques urbaines « néolibérales » et géographies de l'injustice à Londres », *justice spatiale | spatial justice*, n° 6 juin 2014, <http://www.jssj.org>**

## Bibliography

- AUDIER, Serge**, *Néo-libéralisme(s). Une archéologie intellectuelle*, Paris : Grasset, 2012
- BATTY, Elaine, BEATTY, Christina, FODEN, Mike, LAWLESS, Paul, PEARSON, Sarah et WILSON, Ian**, *The New Deal for Communities Experience: A final assessment*, Sheffield/Londres : CRESR/DCLG, 2010
- BENNINGTON, Jude, FORDHAM, Tim, ROBINSON, David**, *Housing in London NDCs: situations, challenges and opportunities*. Sheffield : Centre for Regional, Economic and Social Research, 2004.
- BRENNER, Neil, THEODORE, Nik**, "Cities and the Geographies of "Actually Existing Neoliberalism"", *Antipode*, Vol. 34, n°5, 349–379, 2002.
- BRET, Bernard**, « Interpréter les inégalités socio-spatiales à la lumière de la Théorie de la Justice de John Rawls », *Annales de géographie*, Vol. 665-666, 16–34, 2009.
- BROWNHILL, Sue**, *Developing London's Docklands*, Londres : Paul Chapman Publishing, 1990.
- BROWNHILL, Sue**, "The Docklands experience; locality and community in London", in *British Urban Policy and the Development Corporations*, edited by Imrie Rob and Thomas Huw, Londres : Paul Chapman Publishing, 41-57, 1993.
- BROWNHILL, Sue**, "From exclusion to partnership? The LDDC and community consultation", paper given to *Assessing the Legacies of the LDDC Conference*, University of East London, 1998.
- BUCK, Nick, GORDON, Ian, HARDING, Alan, TUROK, Ivan**, *Changing cities, rethinking urban competitiveness, cohesion, and governance*, Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2005.
- BUTLER, Tim, RUSTIN, Michael**, *Rising in the East?, the regeneration of East London*, Londres : Lawrence & Wishart, 1996.
- CDP (COMMUNITY DEVELOPMENT PROJECT)**, *Gilding the ghetto: the state and the poverty experiments*, Londres : Community Development Project, 1977.
- CHATTERTON, Paul, BRADLEY, David**, "Bringing Britain Together? The limitations of area-based regeneration policies in addressing deprivation", *Local Economy*, Vol. 15, n°2, 98–111, 2000.
- COLOMB, Claire**, « Le New Labour et le discours de la «Renaissance Urbaine» au Royaume-Uni. Vers une revitalisation durable ou une gentrification accélérée des centres-villes britanniques? », *Sociétés Contemporaines*, Vol. 63, n°3, 15–37, 2007.
- COLOMB, Claire**. Unpacking New Labour's 'Urban Renaissance' agenda. Towards a socially sustainable reurbanization of British cities?. *Planning Practice and Research*, Vol. 22, n° 1, 1–24, 2007.
- DAVIES, Jonathan**, "Active citizenship, navigating the Conservative heartlands of the New Labour Project", *Policy and Politics*, Vol.40, n°1, 3-19, 2012.
- DAVOUDI, Simin, HEALEY Patsy**, "City Challenge, "sustainable process or temporary gesture?""", *Environment and Planning C, Government and Policy*, Vol. 13, n°1, 79 – 95, 1995.

- DEAKIN, Nicholas, EDWARDS, John**, *The enterprise culture and the inner city*, Londres : Routledge, 1993.
- DILLON, Denis**, *Lessons for the big society?, planning, regeneration and the politics of community participation*, Farnham : Ashgate, 2011.
- DIAMOND, John**, « Régénération urbaine et participation communautaire. Les leçons de l'expérience britannique », dans *Gestion de proximité et démocratie participative*, dirigé par Marie-Hélène Bacqué, Henri Rey, Yves Sintomer, 101–115, Paris : La Découverte, 2007.
- DIXON, Keith**, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris : Liber, 2008.
- DROZDZ, Martine**, La réforme du gouvernement local à Londres, association ou abandon des citoyens ?, *Métropolitiques*, 2012 <http://www.metropolitiques.eu/La-reforme-du-gouvernement-local-a.html>
- ENGELS, Friedrich**, *The housing question*, Londres : Martin Lawrence, 1872.
- EPSTEIN, Renaud, trad. BEHRENT, Michael C.**, « La politique de la ville en France et en Grande-Bretagne, Bilan décennal / Urban Policy in France and Great Britain, A Ten-Year Evaluation », *La Vie des Idées*, 2013 <http://www.booksandideas.net/Urban-Policy-in-France-and-Great-2359.html>
- FAINSTEIN, Susan**, *The just city*, Cornell : Cornell University Press, 2010.
- FRIEDMAN, Milton**, *A program for monetary stability*, Fordham : Fordham University Press, 1960.
- LE GALÈS, Patrick**, « Contrôle et surveillance, la restructuration de l'Etat en Grande Bretagne », dans *Gouverner par les instruments*, dirigé par Patrick le Galès et Pierre Lascoumes, 237–271, Paris : Presses de Sciences-Po, 2005.
- GAMEL, Claude**, « Hayek et Rawls sur la justice sociale, les différences sont-elles "plus verbales que substantielles"? », *Cahiers d'économie politique*, Vol. 54, n°1, 85–120, 2008.
- GLASS, Ruth**, *London, aspects of change*, Londres : MacGibbon & Kee, 1964.
- GLYNN, Sarah**, "East End immigrants and the battle for housing, a comparative study of political mobilisation in the Jewish and Bengali communities", *Journal of Historical Geography*, Vol. 31, n°, 528–545, 2005.
- GOUGH, Jamie, EISENSCHITZ, Aram**, "The modernisation of Britain and local economic policy, promise and contradictions", *Environment and Planning D, Society and Space*, Vol. 14, n°2, 203–219, 1996.
- HAMNETT, Chris**, "Social change and social segregation in Inner London, 1961–71", *Urban Studies*, vol. 13, n°3, 261–271, 1976.
- HARVEY, David**, *Social justice and the city*, Londres : Edward Arnold, 1973.
- HARVEY, David**, "From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism", *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, Vol. 71, n°1, 3–17, 1989.
- HARVEY, David**, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford : Oxford University Press, 2005.
- HEALEY, Patsy**, *Collaborative planning, shaping places in fragmented societies*, Basingstoke : Macmillan, 1997.
- HILLS, John, SEFTON, Tom, STEWART, Kitty**, *A more equal society? New Labour, poverty, inequality and exclusion*, Bristol : Policy Press, 2005.
- HILLS, John, SEFTON, Tom, STEWART, Kitty**, *Towards a more equal society? Poverty, inequality and policy since 1997*, Bristol : Policy Press in association with the Joseph Rowntree Foundation, 2009.

**HOWARD, R. S.**, *The movement of manufacturing industry in the United Kingdom, 1945-65, an analysis of the transfer of manufacturing establishments between areas and of the opening of new manufacturing branches*, Londres : H.M.S.O, 1968.

**IMRIE, Rob, THOMAS, Huw**, *British urban policy, an evaluation of the Urban Development Corporations*, Londres : Sage, 1999.

**JONES, Martin, WARD, Kevin**, "Excavating the Logic of British Urban Policy, Neoliberalism as the "Crisis of Crisis-Management"", *Antipode*, Vol. 34, n° 3, 473-494, 2002.

**KAPLANIS, Ioannis**, *The geography of employment polarisation in Britain*, Londres: Institute for Public Policy Research, 2007.

**KATZNELSON, Ira**, "Social justice, liberalism, and the city, considerations on David Harvey, John Rawls, and Karl Polanyi" in *The urbanization of justice*, edited par Erik Swyngedouw et Andy Merrifield, 45-65, New York: New York University Press, 1997.

**KLEINMAN, Mark**, "There goes the neighbourhood : area policies and social exclusion", *New Economy*, Vol.6, n° 4, 188-192, 1999.

**LEES, Loretta**, "The urban injustices of New Labour's "new urban renewal", the case of the Aylesbury Estate in London", *Antipode*, en cours de publication, 2014, <http://onlinelibrary.wiley.com/enhanced/doi/10.1111/anti.12020/>

**MANDELSON, Peter**, *Labour's next steps: tackling social exclusion*, Fabian Pamphlet 581, Londres : Fabian Society, 1997

**MICHON, Perrine**, « Le partenariat public-privé et la régénération urbaine. L'exemple des Docklands », *Géocarrefour*, Vol. 83, n° 2, 119-128, 2008.

**MOORE, Barry, RHODES, John**, Evaluating the Effects of British Regional Economic Policy, *Economic Journal*, Vol. 83, n°329, 87-110, 1973

**PAGE, Lionel**, « La radicalité négligée de la théorie de la justice de John Rawls », *Mouvements*, Vol. 27-28, n°3, 158-164, 2003.

**PECK, Jamie**, *Constructions of neoliberal reason*, Oxford: Oxford University Press, 2010.

**PECK, Jamie, TICKELL, Adam**, "Neoliberalizing space", *Antipode*, Vol. 34, n°3, 380-404, 2002.

**PECK, Jamie, THEODORE, Nik**, "Exporting workfare/importing welfare-to-work, exploring the politics of Third Way policy transfer", *Political Geography*, Vol. 20, n°4, 427-460, 2001.

**PECK, Jamie, THEODORE Nik**, "Variegated capitalism", *Progress in Human Geography*, Vol. 31, n°6, 731-772, 2007.

**PERRONS, Diane, SKYERS, Sophia**, "Empowerment through participation? conceptual explorations and a case study", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 27, n°2, 265-285, 2003

**PICKVANCE, Chris**, "The limits of neoliberalism, is the concept fo neoliberalism helpful in the study of urban policy?", in *Neoliberal urbanism and its contestations*, edited by Margit Mayer and Jenny Kunkel, 46-61, Basingstoke : Macmillan, 2012.

**PILE, Steve**, "'What we are asking for is decent human life': SPLASH, neighbourhood demands and citizenship in London's docklands", *Political Geography*, Vol. 14, n°2, 199-208, 1995.

**RAWLS, John**, *A theory of justice*, Cambridge, MA : Harvard University Press, 1971.

**RAWLS, John**, *Justice as fairness, a restatement*, Cambridge, MA : Harvard University Press, 2001.

---

**RHODES, John, TYLER, Peter, BRENNAN, Angela**, *The single Regeneration Budget : final evaluation*, Cambridge/Londres : Department of Land Economy – DCLG, 2007

**RHODES, John, TYLER, Peter, BRENNAN, Angela**, New developments in area-based initiatives in England : the experience of the single regeneration budget, *Urban Studies*, Vol. 40, n°8, 1399-1426, 2003.

**SEU (SOCIAL EXCLUSION UNIT)**, *Social Exclusion Unit: purpose, work priorities and working methods*, London: The Stationery Office, Parliamentary Publications, 1997.

**SEU (SOCIAL EXCLUSION UNIT)**, *Bringing Britain Together, National Strategy for Neighbourhood Renewal*, Londres: The Stationery Office - Parliamentary Publications, 1998.

**SMITH, Gillian**, "Area-based initiatives: the rationale and options for area targeting", *CASE paper*, vol. 25, Londres : LSE, 1999.

**STEGER, Manfred, ROY, Ravi**, *Neoliberalism, a very short introduction*, Oxford : Oxford University Press, 2010.

**TOPALOV, Christian**, «La ville, «terre inconnue». L'enquête de Charles Booth et le peuple de Londres 1886-1891 », *Genèse*, Vol. 5, n°1, 4-34, 1991.

**TOWNSEND, Peter**, *Poverty in the United Kingdom, a survey of household resources and standards of living*, Londres: Penguin, 1979.

**VAN PARIJS, Philippe**, *Qu'est-ce qu'une société juste? Introduction à la pratique de la philosophie politique*, Paris : Seuil, 1991.

**WATT, Paul**, "Housing Stock Transfers, Regeneration and State-Led Gentrification in London", *Urban Policy and Research*, Vol. 27, n°3, 229-242, 2009.

**WILLS, Jane, DATTA, Kavita, EVANS, Yara, HERBERT, Joana, MAY, John, MCLWAIN, Catherine**, *Global cities at work, new migrant divisions of labour*, Londres : Pluto Press, 2009.