

International Review of Community Development Revue internationale d'action communautaire



Hartford, Santa Monica, Berkeley, U.S.A.
Hartford, Santa Monica, Berkeley, U.S.A.
Hartford, Santa Monica, Berkeley, U.S.A.

Frédéric Lesemann

Number 13 (53), Spring 1985

Les ambiguïtés du pouvoir local

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1034547ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1034547ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (print)

2369-6400 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lesemann, F. (1985). Hartford, Santa Monica, Berkeley, U.S.A. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (13), 143–147. <https://doi.org/10.7202/1034547ar>

Article abstract

These three American cities elected progressive municipal governments. These governments tried to use municipal power as a lever for economic and social change in the interests of the majority while at the same time trying to improve the quality of urban life. The results—however tenuous—are significant when one considers the conservative political context prevalent in the U.S.A. at the present time.

Hartford, Santa Monica, Berkeley, U.S.A.

F. Lesemann

Les États-Unis ont aussi leurs villes-vitrines d'une gestion municipale « progressiste », un peu comme le sont (ou l'ont été...) Bologne ou Grenoble. Elles ont nom : Cleveland, Ohio ; Madison, Wisconsin ; Burlington, Vermont ; Hartford, Connecticut ; Santa Monica et Berkeley, California. Les trois dernières sont probablement les plus intéressantes. Des coalitions progressistes ont contrôlé le conseil municipal à Hartford de 1970 à 1979, à Santa Monica de 1981 aux dernières élections de novembre 1984 où elles ont cessé d'être majoritaires, à Berkeley de 1979 à 1981 ; elles ont ensuite été minoritaires de 1981 aux élections de novembre dernier où elles viennent de remporter la quasi-totalité des sièges.

Dans toutes ces villes, les coalitions au pouvoir ont cherché, en brisant le contrôle exercé par les

élites traditionnelles conservatrices, à utiliser le pouvoir municipal comme un levier de changement économique et social pour la majorité des citoyens et comme un instrument d'amélioration de la qualité de vie en ville. Les réalisations, mêmes éphémères, n'en sont pas moins significatives.

Hartford : le « planning » communautaire

Hartford, capitale du Connecticut, 150 000 habitants résidant à l'intérieur des limites de la ville, 500 000 dans les banlieues, est le cas type de ces villes du Nord-Est américain en décrépitude au début des années soixante-dix. Cette ville, comme tant d'autres, doit opérer la transition entre une industrie manufacturière en déclin et l'implantation de nouvelles industries de services. Celles-ci s'établissent souvent

à la périphérie des limites juridiques de la ville. Les municipalités environnantes cherchent à les y attirer : le terrain y est moins cher, les taxes moins élevées, les subventions plus généreuses. Les classes moyennes blanches ont déjà quitté depuis longtemps la ville pour s'établir dans la banlieue. Restent dans les limites de la ville les plus défavorisés : Noirs, Porto-Ricains et Blancs au chômage, population assistée à près de 50 %. En 1970, Hartford occupait le troisième rang parmi les villes américaines pour la plus forte disparité économique entre une ville et sa banlieue.

La coalition au pouvoir va tenter de redresser la situation, en l'absence de toute possibilité de taxation supplémentaire sur le territoire municipal et aussi d'un cadre législatif qui permettrait de négocier une forme de redistribution fiscale entre

144 la ville et sa banlieue, d'autant plus que trois quarts des 140 000 travailleurs de Hartford viennent quotidiennement de la banlieue pour y gagner leur vie et utilisent donc toute l'infrastructure de la ville. L'un des principaux leviers qu'elle va d'abord utiliser sera l'action judiciaire. Les subventions que le gouvernement fédéral verse alors aux municipalités pour la rénovation urbaine, la construction des routes et les transports publics favorisent directement le développement industriel et résidentiel suburbain aux dépens de la ville. La coalition les contestera en cour. En 1974, c'est également par une action judiciaire contre le ministère de l'Habitation et de l'Urbanisme (HUD) que le conseil municipal obtiendra de bloquer l'octroi des subventions au développement communautaire (Community Development Block Grants) à six municipalités de banlieue qui ne se conforment pas à l'exigence attachée aux subventions de les destiner à la construction de logements à prix modique. Ainsi, c'est par le recours aux tribunaux que le conseil réussira à établir une base de négociation favorable pour la redistribution fiscale avec les villes de banlieue.

Parallèlement, le pouvoir municipal entreprendra de réorienter l'investissement privé en utilisant le levier de la fiscalité et en faisant de la ville un agent d'investissement et de régulation économique dans

le domaine des services. C'est à l'occasion d'une réévaluation de la taxe foncière décrétée par l'État du Connecticut, qui devrait avoir pour effet de déplacer une part du fardeau fiscal urbain des entreprises vers les résidences privées, que se produira une véritable mobilisation des payeurs de taxes. À force de pressions sur les députés de l'État et grâce au soutien des syndicats d'employés municipaux et du conseil de la ville, les propriétaires obtiendront gain de cause. Le processus de réévaluation sera bloqué et plus de 6 millions de dollars de transferts de taxes leur seront épargnés.

Au cours de ces négociations, un important moyen de pression sur le milieu des affaires sera fourni à la municipalité par l'incendie qui détruira le colisée d'Hartford. Hartford détient en effet la franchise d'une équipe de hockey de la Ligue nationale dans laquelle les hommes d'affaires ont investi des millions. Le Colisée où joue l'équipe doit être rapidement reconstruit si Hartford ne veut pas perdre sa franchise et les investisseurs comptent pour cela sur l'aide financière de la Ville. Dans cette conjoncture, le conseil municipal obtiendra non seulement que les hommes d'affaires acceptent le statu quo de l'évaluation foncière, mais la Ville jouera un rôle très actif dans l'orientation du projet de reconstruction et dans son financement. Le nouveau Colisée sera partie d'un centre civique, culturel et commercial de 90 millions de dollars, la Ville y contribuant pour un tiers, défini comme investissement stratégique dans la relance économique. À titre de propriétaire du terrain et de principal investisseur, la Ville loue les espaces construits à un taux favorable, mais les contrats de location incluent une clause de participation aux bénéfices d'exploitation des commerces qui s'y installent.

Une administration indépendante de la bureaucratie municipale

(pour échapper ainsi aux contraintes de la fonction publique), mais placée sous l'autorité du conseil, est responsable de la gestion du centre. Le conseil exige des employés qu'ils soient résidents de la ville ; il négocie avec les autorités scolaires pour que tous les emplois à temps partiel soient réservés aux étudiants inscrits dans les programmes d'études à temps partiel, généralement issus de familles assistées sociales ; il exige de tous les commerçants qu'ils respectent les programmes d'action positive (*affirmative action*) dans leur politique d'emploi ; il favorise, outre l'implantation d'un hôtel et de restaurants, l'installation de petits commerces susceptibles de créer davantage d'emplois.

La Ville devient donc partenaire du marché de l'immobilier. À ce titre, elle acquiert de grands bâtiments inoccupés du centre-ville et les loue à la compagnie American Airlines qui y établit son siège social, créant ainsi 1 000 emplois. Là encore, le bail stipule que les deux étages inférieurs des bâtiments seront réservés à de petits commerces.

Dans le domaine des services, le conseil préconisera le plus possible la création de services autonomes, organisés sur une base de quartier avec une participation active des citoyens. Des expériences de collaboration des citoyens avec les services de police, regroupés en unités de quartier afin de favoriser une meilleure connaissance réciproque entre les policiers et les résidents ; une réorganisation de la circulation routière dans la ville permettant par un jeu de sens uniques et de rues fermées à la circulation de recréer des îlots de vie communautaire ; la mise sur pied de loisirs pour les jeunes sur une base de quartier ; l'aménagement de parcs et d'installations sportives dont l'animation est assurée par des résidents constituent autant d'éléments qui contribueront à faire baisser considérablement le taux de

criminalité.

Le conseil décidera en 1976 de mettre l'accent sur l'éducation. À cette fin, il transférera 400 postes des services de police, d'incendie et de travaux publics à la commission scolaire ; il inaugurerá un service de déjeuner et de dîner à l'école, des services de soins dentaires aux étudiants. 1,5 million de dollars provenant de subventions fédérales généralement destinées à de l'investissement de capital seront affectés au système d'éducation.

Sous l'impulsion du conseil, la Ville s'impliquera également dans le domaine de l'alimentation par la création d'un réseau intégré de jardins communautaires, de clubs de consommateurs pour des achats de nourriture en gros sur une base de quartier, d'une fabrique communautaire de mise en conserve, de serres solaires et d'un système de compostage des déchets.

En vue de diminuer les coûts de la consommation d'énergie, un programme d'isolation des maisons sera mis sur pied. Des normes de chauffage seront établies et la Ville prendra la défense des locataires dont les logements seront insuffisamment ou irrégulièrement chauffés par leur propriétaire, particulièrement dans les quartiers défavorisés.

Avec les coupures qui surviendront progressivement dans la plupart des programmes fédéraux relatifs à la rénovation urbaine et au développement communautaire dès 1975, et avec la croissance rapide du chômage, le conseil devra renoncer à son objectif de faire de la ville un instrument de création d'emplois et de relative richesse. Les programmes d'assistance et de soutien du revenu des familles les plus pauvres grèveront sans cesse davantage le budget municipal. La coalition au pouvoir depuis 1970 sera défaite aux élections de 1979 et la plupart de ses réalisations abandonnées au cours des années ulté-

rieures ou remises à l'entreprise privée.



Santa Monica : le pouvoir des locataires

Santa Monica est une municipalité indépendante entièrement encerclée par la tentaculaire Los Angeles. 90 000 personnes y résident, dont près de 70 % sont locataires. C'est une ville de classe moyenne dont une forte proportion est constituée de retraités.

La ville est l'objet d'une intense activité de spéculation immobilière depuis qu'une autoroute, construite en 1965, la relie au réseau de Los Angeles. Les agents immobiliers ont traditionnellement contrôlé le conseil municipal jusqu'aux élections qui porteront au pouvoir la coalition des Santa Monicans for Renter's Rights en avril 1981.

Le SMRR créé en 1978 est une coalition d'organisations politiques locales et nationales dont l'une est composée surtout de personnes âgées mobilisées autour de la question du contrôle des loyers, une autre est affiliée à l'aile gauche du Parti démocrate californien et la troisième est issue de l'organisation politique de Tom Hayden et de sa Campaign for Economic Democracy. L'expérience acquise par ces derniers lors de la campagne infructueuse de Tom Hayden pour sa nomination au Sénat sera mise à profit à Santa Monica : utilisation intensive d'ordinateurs pour les listes d'électeurs, de sondages répétés sur les inten-

tions de vote et les préoccupations électorales, de *mailing lists*, d'annonces commerciales télévisées préparées par une firme professionnelle, de levées de fonds systématiques, etc. Mais également, techniques de mobilisation de type Alinsky et marches de protestation comme dans les années soixante.

La question du contrôle des loyers est au coeur du débat politique municipal depuis plusieurs années et le SMRR, avant de gagner le contrôle du conseil municipal, aura réussi en 1979 à faire élire plusieurs conseillers municipaux et à faire accepter par le vote populaire une proposition établissant un conseil élu de contrôle des loyers, proposition unique aux États-Unis. Les conseillers du SMRR parviendront également à obtenir que les subventions fédérales au développement communautaire (Community Development Block Grants) soient effectivement orientées vers les quartiers les moins favorisés de la ville et vers les minorités ethniques.

Le conseil élu de 1981, composé majoritairement de représentants du SMRR, décrètera dès son entrée en fonction un moratoire sur les nouvelles constructions à Santa Monica afin d'en évaluer l'impact sur la qualité de la vie et de l'environnement. Il s'opposera aux constructions en hauteur, ainsi qu'à divers projets de condominiums de luxe. Il renforcera la politique de contrôle des loyers, instaurera une politique de lutte contre le crime fondée sur la surveillance par les associations de voisinage, mènera une campagne d'opposition aux hausses de tarifs du téléphone et procédera à une révision systématique des taux d'imposition des entreprises.

Une volonté de travailler au grand jour et d'impliquer les citoyens dans tous les aspects du processus de gestion politique caractérisera le travail du conseil. Un grand nombre de commissions publiques, de groupes de travail, de comités



146 aviseurs chargés de transmettre les besoins des citoyens et de recommander des moyens de les satisfaire seront établis.

Des ateliers de travail, des forums de discussion auront lieu régulièrement aussi bien sur des questions de politique locale ou internationale, de droits des femmes ou des minorités que sur des problèmes d'ordre technique. Les débats hebdomadaires du conseil seront radiodiffusés sur les ondes d'une station locale.

Le conseil surveillera activement l'application des programmes d'action positive, soutiendra les efforts de syndicalisation de certaines entreprises locales, établira des normes de sécurité pour les dépôts de produits ou de déchets toxiques et des normes minimales de santé dans les entreprises du territoire de la municipalité.

Dans une Californie du Sud acquise aux intérêts privés, le conseil de Santa Monica s'efforcera dans ses actions d'affirmer la primauté des besoins de la communauté sur les intérêts privés, en particulier ceux des locataires et des personnes âgées.

Berkeley : une tradition de progressisme

Même si la coalition progressiste n'a exercé le pouvoir que pendant deux ans, de 1979 à 1981, et même si elle vient à peine de regagner le contrôle de la mairie, la tradition de

progressisme est bien ancrée à Berkeley depuis près d'une vingtaine d'années. Depuis 1967, le parti Berkeley Citizen's Action (BCA) a exercé, de l'extérieur de la mairie, une forte influence sur les élus, formulant de nombreuses propositions d'action dont les élus ont eu à tenir compte. Il faut d'ailleurs reconnaître que ces derniers n'ont jamais été de farouches conservateurs, comme le sont tant d'élus en Californie, par leurs liens avec le pouvoir des banques, du commerce et de la spéculation immobilière, base même du Parti républicain californien.

Berkeley, 115 000 habitants, située dans la baie de San Francisco, est surtout connue pour son université qui est le principal employeur de la ville. Mais elle n'est pas qu'une ville universitaire. De fortes minorités ethniques y résident. Elle peut être néanmoins qualifiée de ville de classes moyennes avec une prédominance de professionnels.

La coalition progressiste à Berkeley s'est toujours battue pour que les ressources collectives constituées par la fiscalité municipale soient dirigées vers une amélioration des conditions de logement, en particulier par la protection des locataires et le soutien à la création d'habitations coopératives ainsi qu'aux petits propriétaires, vers le développement des services sociaux, y compris le soutien aux services

autonomes : *free clinics*, centres d'accueil pour les femmes, centres de santé mentale, etc., vers l'application des programmes d'action positive pour les minorités ethniques et les femmes, vers un développement économique local dans lequel le pouvoir municipal serait partie prenante, vers la lutte contre la pollution industrielle, la conservation de l'énergie et le recyclage des déchets ménagers et industriels. Le BCA, toujours avant 1979, a également soumis au vote populaire des initiatives en vue d'établir une commission civile de surveillance de la police, une commission de contrôle des loyers et des démolitions d'immeubles, d'imposer un quota de logements à loyer modique dans tout nouveau projet domiciliaire. Il a même tenté d'obtenir, mais sans succès, que la Ville prenne le contrôle des compagnies d'électricité, de téléphone et de *cable-TV*, et qu'elle crée une banque municipale.

Avec l'acceptation de la proposition 13 par les électeurs californiens en 1978, les municipalités verront leurs ressources diminuer dramatiquement ; elles seront donc contraintes d'opérer d'importantes coupures de budget. C'est dans ce contexte que le BCA arrivera au pouvoir. Il établira d'emblée un comité de citoyens pour la révision du budget préparé par l'administration précédente. La stratégie de coupures qui en résultera sera différente de celle prévue initialement : beaucoup de postes de cadres et d'administrateurs de la police, des pompiers et de l'administration municipale seront éliminés dans le but de conserver le plus possible les services directs à la population.

Le comité du budget recommandera aussi le développement de ressources financières adéquates additionnelles pour la ville par l'application d'une taxe sur les transferts des propriétés, les permis de construction, les services fournis par la ville aux entreprises et aux industries, les inspections par les servi-

ces d'incendie des industries et des bureaux, etc.

L'acceptation par le vote populaire en juin 1980 d'une ordonnance relative au contrôle des loyers, à la stabilisation du marché locatif et à la protection des locataires contre les évictions abusives marquera l'une des grandes victoires législatives de la coalition. L'établissement d'un plan directeur de développement constituera un autre enjeu de taille à Berkeley. Plutôt que d'établir un parc industriel sur un terrain déjà prévu, le BCA choisira de préserver les habitations existantes et de construire de nouveaux logements sur les espaces disponibles.

Dans ses rapports avec les employés municipaux, le conseil développera une politique de soutien à la syndicalisation et innovera en instituant un comité tripartite employés-administrateurs-citoyens sur la gestion des problèmes municipaux. L'objectif du comité sera d'étudier comment maintenir et développer de façon concrète des services de qualité dans un contexte de crise financière. On y discutera des problèmes concrets de travail, sans que le comité ne supplante cependant le processus normal de négociation entre la ville et ses employés.

Depuis sa récente réélection, le BCA a pris diverses décisions, dont celle d'obliger les propriétaires à accorder un délai d'un an aux locataires dont ils ne veulent renouveler le bail, si ceux-ci sont des familles assistées sociales ou des personnes âgées de plus de 60 ans. Il a également décidé d'accorder au partenaire gai ou hétérosexuel non marié d'un employé de la municipalité les mêmes avantages sociaux qu'aux couples mariés. Cette décision a été saluée par les associations de gais et lesbiennes comme une grande victoire de portée nationale.

Ce qui permet de réunir et d'associer ces trois expériences, au-delà de tout ce qui les différencie dans le temps, dans les circonstances locales de leur apparition et de leur exercice, dans leurs réalisations concrètes, c'est le contenu politique de leurs pratiques. Chacune des coalitions se qualifie elle-même de « progressiste » et poursuit l'objectif d'instaurer la démocratie locale.

Dans ce sens, l'expérience de ces trois villes a valeur de symbole de « résistance » à l'ordre conservateur qui règne sur les États-Unis. On aura d'ailleurs noté que dans chaque cas, les villes ont bénéficié de subventions fédérales, en plus de leurs revenus propres, qui leur ont permis de mener à bien, en accord avec l'esprit des politiques fédérales, des programmes de développement urbain, d'aide aux minorités, d'action positive, etc. Le gouvernement fédéral a en effet, jusqu'à l'élection de l'administration Reagan, exercé une pression constante, par le moyen des subventions, sur les pouvoirs locaux et les États pour combattre leur conservatisme traditionnel.

Dans le contexte du « nouveau fédéralisme » qu'il poursuit, le président Reagan a réaffirmé l'autorité exclusive des États sur les affaires de leur territoire et définitivement éliminé les programmes fédéraux qu'il qualifie d'ingérence d'un niveau de gouvernement dans les affaires d'un autre niveau de gouvernement, ou encore d'usurpation du pouvoir des communautés locales. La légitimité de l'exercice du pouvoir en fonction des intérêts du *Big Business* s'en trouve réaffirmée, s'il en était besoin. L'alternative politique offerte par ces trois villes n'en a que plus d'intérêt.

Frédéric Lesemann
Berkeley, Californie

Bibliographie

- Bach, Eve, Carbone, Nicholas R. and Pierre Clavel, « Running the City for the People », *Social Policy*, Winter 1982, p. 15-23.
- Boyte, Harry C., *The Backyard Revolution : Understanding the New Citizen Movement*, Philadelphia, Temple Univ. Press, 1980, 257 p.
- Clavel, Pierre, « Progressive Planning : A Report from Berkeley and Hartford », *Working Papers in Planning*, 51, Cornell University, 1981, 72 p.
- Kann, Mark E., « Radicals in Power : Lessons from Santa Monica », *Socialist Review*, 69, May-June 1983, p. 81-101.
- Mangione, Thomas W. and Floyd J. Fowler, « Reducing Neighborhood Crime : The Hartford Experiment », *Journal of Community Action*, 1, 5, 1983, p. 49-52.
- Shearer, Derek, « How the Progressives Won in Santa Monica », *Social Policy*, Winter 1982, p. 7-14.
- Los Angeles Times*, November 10, 1984, p. 7.
- The Berkeley Voice*, December 12, 1984, p. 3.