

Comité de pilotage :

Marion Carrel
Jacques Ion
Catherine Neveu
Vincent Renard
Patrice Aubertel
Nicole Rousier

Synthèse de programme de recherche

PUCA

La citoyenneté urbaine

formes d'engagement et enjeux de solidarité

La citoyenneté urbaine formes d'engagement et enjeux de solidarité

Synthèse du programme
de recherche 2007 - 2011

Plan Urbanisme Construction Architecture
Directeur de la publication : Emmanuel Raoul,
Secrétaire permanent du PUCA
Comité de pilotage
Marion Carrel, Jacques Ion, Catherine Neveu, Vincent Renard
Responsables du programme
Patrice Aubertel
patrice.aubertel@developpement-durable.gouv.fr
tél : 01 40 81 63 68
Nicole Rousier
nicole.rousier@developpement-durable.gouv.fr
tél : 01 40 81 63 77
Communication
Josette Marie-Jean-Robert
téléphone : 01 40 81 24 30 - télécopie : 01 40 81 63 78

ISBN : 978-2-11-097040-4
En vent au CERTU - 5 Euros

Conception et réalisation : MEDDTL/SG/ATL2/Annick Samy

Mai 2011

Grande Arche de la Défense - Paroi Sud
92055 La Défense cedex

www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca

Sommaire

Partie 1

Contexte de la consultation

La citoyenneté urbaine, formes d'engagement et enjeux de solidaritép. 9

Synthèses

Bilan et synthèse de la consultation

Marion Carrel et Catherine Neveup. 13

La notion de citoyenneté fiscale

Vincent Renardp. 29

Partie 2

Les résumés des recherches du programme

La rénovation urbaine entre enjeux citadins et engagements citoyens

Agnès Deboulet, Isabelle Berry-Chikhaoui, Pedro Garcia Sanchez, David Giband,
Anne d'Orazio, Sonya Kellenberger, Rainer Hoddé, Lucile Médina-Nicolas,
Adelina Miranda, Roselyne de Villanova, *Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de
Paris La Villette*p. 37

Ressaisir la citoyenneté aux bords du politique

Expériences marginales et expériences instituées de participation politique à l'épreuve des projets de rénovation urbaine dans trois pays : Catalogne, France et Québec

Rémi Eliçabe , Amandine Guilbert, Anne-Sophie Haeringer, Yannis Lemery, Laetitia Overney ; *Groupe Recherche Action (GRAC)*p. 43

Une citoyenneté aux multiples visages territoriaux

Patrick Gonin, Nathalie Kotlok, Arezki Harkouk, Semba Yatera, Barbara Bertini, Marielle Cartiaux, Stéphanie Lima, Rafael Ricardou ; *GRDR - Migration, Citoyenneté, Développement avec Migrinter*p. 49

Des organisations impossibles ? Vulnérabilités et citoyennetés urbaines - une perspective comparative

Milena Chimienti, Sandro Cattacin, Mélanie Pétrémont, *Université de Genève* . p. 61

Des fabriques de citoyenneté

Catherine Chauveaud, Philippe Warin ; *PACTE/Odenore Institut d'Etudes Politiques de Grenoble*p. 65

Proximité et citoyenneté en milieu urbain.

Les leçons de la pratique au Québec, aux Pays-Bas et en Espagne

Evelyne Baillergeau, *Coord., CSSS Jeanne-Mance et Université de Montréal*, Jean-Willem Duyvendak, Marc Hoijtink, Marta Llobet, Myriam Thiriotp. 69

Consentement à l'impôt ou au tarif ? Des visions contrastées de la solidarité locale

Françoise Navarre, *Université Paris XII Val-de-Marne*p. 75

Observatoires locaux et suivi citoyen des finances locales

Jean-Roland Barthélemy, Benoit Gay, Marguerite Rigaud, *Fondation des villes Société nouvelle* p. 81

La citoyenneté fiscale locale : concepts, compréhension, réalités

Victor Chomentowski, Julien Ouvrard, *Conjuguer, avec la collaboration de*

Pierre Gaultier et Christian Lalup. 87

Regard sur le programme : ce que les chercheurs m'ont appris

Patrice Aubertel, *PUCA*p. 95

Bibliographie sélective du programme.....p. 109

Annexes :

Texte de la consultationp. 131

Les publications du programme.....p. 140

Partie 1

Gouvernement des villes et fabrique du bien commun

Contexte de la consultation

La citoyenneté urbaine formes d'engagement et enjeux de solidarité

Cette consultation est issue des « Enjeux » mis en évidence par le PUCA pour élaborer son programme 2007-2012. Elle est centrée sur les questions soulevées par des travaux antérieurs qui avaient identifié les nouvelles formes prises aujourd'hui par la décision urbaine, formes caractérisées par le recours aux notions de gouvernance, partenariat, projet urbain notamment. Ces travaux avaient également souligné la dichotomie existant dans les approches scientifiques entre celles qui s'attachent aux logiques d'action des « gouvernants » et celles qui essaient de prendre en compte le point de vue des « gouvernés ». Dans le même temps un rapport du Conseil Général des Ponts et Chaussées, dont la rédaction a été coordonnée par Jean Frébault, avait recommandé, dans les futures orientations de recherche au PUCA, de mettre l'accent sur l'économie urbaine et sur la citoyenneté.

S'inscrivant dans cette dynamique de programmation, la consultation est le fruit d'un atelier, organisé en collaboration avec le CNRS, et de demandes complémentaires formulées par le Comité d'orientation du PUCA.

En effet, au cours de l'année 2006, un atelier de recherche PUCA/CNRS intitulé « La décision urbaine du point de vue des gouvernés », s'est interrogé sur un certain nombre d'enjeux liés à la décision urbaine et à l'exercice de la citoyenneté, en se plaçant du point de vue des gouvernés et des citoyens eux-mêmes. Il s'est donc agi de donner droit aux représentations et aux pratiques des citoyens. Dans cette perspective, la citoyenneté ne saurait se mesurer uniquement par sa dimension juridique et nationale. Elle est appréhendée plutôt comme un ensemble de pratiques, comme un processus, une « fabrique » constante à l'intersection des politiques publiques et des mobilisations. Parmi les constats effectués à l'issue de ce travail, il en est trois qui ressortent avec une force particulière.

1. Il existe aujourd'hui une littérature assez importante sur les dispositifs de « démocratie participative » et les diverses instances de concertation mises en place par des collectivités territoriales (notamment aux termes de la loi de février 2002 sur la « démocratie de proximité »). Mais dans leur grande majorité, ces travaux s'intéressent davantage aux dispositifs institutionnels et à leurs éventuels effets sur l'organisation des services, qu'à ce qui motive et structure l'engagement des citoyens eux-mêmes. Ce constat vaut également pour les analyses relatives aux compétences ou attitudes requises et attendues de la part des citoyens dans ces instances, et par conséquent sur les processus d'exclusion qu'ils produisent.

Autrement dit, on dispose de peu de travaux sur la manière dont des citoyens « ordinaires » vivent ces instances, ce qu'ils y trouvent ou souhaiteraient y trouver, ce qui motive leur adhésion ou leur désertion.

2. Par ailleurs, on dispose également de relativement peu d'analyses concernant d'autres formes, parfois plus informelles, de participation à la décision urbaine, ou d'expression d'une citoyenneté. Pourtant, n'y aurait-il pas intérêt à rechercher ailleurs que dans les dispositifs institutionnels affichant une orientation participative, notamment dans des mobilisations parfois trop rapidement considérées comme relevant d'une logique « nimby » ou de pratiques violentes, l'expression d'aspirations et de demandes politiques et sociales émanant des citoyens, des acteurs sociaux ? L'enjeu n'est-il pas de percevoir comment la citoyenneté se construit, souvent en dehors des circuits balisés par les pouvoirs publics, dans des temps et des lieux de co-présence diversifiés, en prenant en compte y compris les dimensions corporelle, narrative et festive de la vie sociale. On peut également s'interroger sur la manière dont des engagements, ne s'affichant pas sous l'intitulé « démocratie urbaine », influent ou interagissent avec celle-ci ; on peut penser ici à des engagements autour des enjeux de développement durable ou de protection de l'environnement, ou autour de « questions sociales », comme la pauvreté, le Sida ou le logement, ainsi qu'à tout un ensemble de pratiques liées au champ de la production économique ou de la gestion de services collectifs.

3. Certains enjeux de la citoyenneté sont invisibles, ignorés, peu explorés. Il en va ainsi de sa dimension fiscale. Si la citoyenneté fiscale a fait l'objet de nombreux commentaires du fait du caractère médiatique de l'installation à l'étranger de certains artistes ou hommes d'affaires fortunés, les débats sont restés circonscrits au poids relatif et au sens de l'impôt national dans un cadre européen. De même, si les travaux dans le champ de l'économie solidaire ont permis de développer l'idée de citoyenneté financière, par le recours à des placements éthiques par exemple, ils n'ont pas été raccordés à une analyse des disparités territoriales liées à la fiscalité locale. Pourtant l'inégalité des revenus, et plus globalement de la richesse des communes en France, constitue un enjeu d'importance pour la citoyenneté urbaine. Une telle « invisibilisation » des dimensions financières et économiques de la citoyenneté ne va pas sans poser question, que l'on considère l'insistance à « faire participer les pauvres » quand d'autres « votent avec leurs pieds » en quittant des communes dont la fiscalité est considérée comme trop élevée ; l'opacité des mécanismes de la fiscalité locale ; ou encore la faible présence de ces enjeux dans les pratiques dites « participatives », notamment aux échelons intercommunaux.

Bilan et synthèse de la consultation de recherche

Marion Carrel (CeRIES, Université Lille III)
Catherine Neveu (IIAC-LAIOS, CNRS-EHESS)

Rappel des attentes

A la suite du travail mené dans le cadre du séminaire de recherche (voir en annexe « contexte de la consultation, page 127 »), cette consultation de recherche visait à explorer deux thématiques que nous rappelons ici brièvement (voir en annexe « thèmes de recherche retenus ») :

➔ Une citoyenneté par-delà les lieux et les bornes

- Individus, collectifs et expressions publiques
- Droit de cité et citoyenneté urbaine
- Projets politiques et citoyenneté

➔ La citoyenneté fiscale locale

Au fil des débats lors des séminaires rassemblant les équipes, quelques questions ont pris forme, dont certaines ont fait l'objet d'une demande explicite de traitement auprès des équipes dans leur rapport final. Il s'agissait notamment d'une prise en compte des thématiques proposées dans le cadre des séminaires¹ et de formuler quelques propositions conclusives sur la notion même de « citoyenneté urbaine ». Par ailleurs, nous souhaitions, en cohérence avec les attendus de l'appel, que soient mises en lumière les dimensions empiriques des recherches engagées. C'est donc sur l'ensemble de ces éléments que se fonde ce bilan.

¹ Pour mémoire, ces thématiques étaient : mémoires et circulations des engagements et des individus ; regards des chercheurs et visibilité des phénomènes observés ; institutions, politiques publiques et citoyenneté comme pratiques.

1. Où et comment tenter de saisir la citoyenneté, « urbaine » ou « ordinaire » ?

Les lieux, espaces et moments dans lesquels les équipes de recherche se sont attachées à saisir les formes d'engagement et les enjeux de solidarité sont très variables : centres sociaux et autres institutions locales du social ; associations et collectifs ; autorités locales.

Les équipes ont majoritairement procédé par entretiens, auprès de responsables de ces structures, de leurs membres, d'habitants mobilisés, entretiens complétés dans certains cas par de l'observation, plus ou moins fine, des pratiques. Les équipes ayant travaillé sur la fiscalité locale ont plutôt utilisé des méthodes quantitatives ou semi-directives. Globalement donc, des méthodes traditionnelles (entretiens semi-directifs, lecture de la littérature existante) ont été privilégiées, au détriment d'autres méthodes (focus groups, entretiens collectifs, observation ethnographique ou participante ; à l'exception du GRAC et dans une moindre mesure de l'équipe d'Agnes Deboulet). Dans la très grande majorité des cas, ce qui paraît logique au regard de l'appel à contribution, les situations analysées sont des situations de mobilisation ou d'engagement, la seule exception étant celle de l'équipe de Conjuguer.

Quel bilan tirer de ces choix méthodologiques, en soulignant d'emblée qu'ils ne sont pas séparables des enjeux conceptuels et théoriques ? Quelles sont les méthodes appropriées pour enquêter, en sciences sociales, sur « le point de vue des gouvernés » et la « citoyenneté urbaine » ?

Plusieurs questions se posent :

- Les recherches menées dans le cadre de ce programme, à la différence de beaucoup d'autres notamment en sciences politiques, n'ont pas mené d'entretiens sollicitant explicitement et directement les personnes interrogées sur leur/la citoyenneté, préférant leur faire parler de leurs activités². Mais beaucoup d'entre elles s'en sont tenues à la méthode de

² Les chercheurs du GRAC rappellent que la citoyenneté est un terme qui peut déconcerter ou déranger, y compris les militants, soit parce qu'il est jugé trop abstrait ou normatif, soit parce qu'il est associé au cadre républicain de la citoyenneté, où le citoyen doit se défaire de ses appartenances, attachements, intérêts particuliers, etc (cf. Ion, 1999).

l'entretien. **Or, ce qui ressort de la lecture des rapports, c'est que pour saisir la citoyenneté dite « ordinaire » (voir ci-dessous), ce sont des pratiques plus que des discours qu'il faut analyser.** On peut donc regretter la faible attention portée à la réalisation pratique du « faire citoyen » dans les recherches (à l'exception de celles du GRAC et autour d'Agnès Deboulet, et dans une moindre mesure du GRDR), et le recours à la seule analyse de discours dans nombre de cas.

• Les entretiens et l'observation ont, la plupart du temps, eu lieu avec des acteurs déjà engagés collectivement dans une lutte pour la reconnaissance ou dans des formes publiques d'expression. Est-il possible alors de parler de « citoyenneté ordinaire » ? Ce débat a traversé l'ensemble du programme, et se poursuit parmi les chercheur-es ayant investi ce champ : la citoyenneté « ordinaire » est-elle celle des plus éloignés de la parole publique, de ceux et celles qui sont invisibles et inaudibles ? Est-elle celle qui se déroule et se pratique au quotidien, hors des lieux et moments « officiels » tels que les élections ou les manifestations³ ? Serait-elle celle qui se déploierait au sein d'une société civile épargnée par l'influence des institutions ? A ce titre, ne s'intéresser qu'aux dispositifs institutionnalisés (conseils de quartier par exemple) ou aux associations reconnues par les institutions restreint fortement l'analyse, la rendant aveugle aux formes de citoyenneté « incorrectes », telles que celles mises en pratiques sous la forme de contre-projets. Mais alors, s'il y a une « citoyenneté ordinaire », que serait en comparaison une citoyenneté « extraordinaire » ? Comme on le verra plus loin, la réponse à ces questions varie selon les espaces, acteurs et pratiques observés, ainsi qu'en fonction de la conception de la citoyenneté mise au travail par les chercheur-es. Une seule des recherches menées dans le cadre du programme interroge en tant que telle la notion d'« ordinaire », qui est alors appliquée au politique plus qu'à la citoyenneté, même si la citoyenneté ordinaire est conçue ici comme celle qui se déploie « aux bords du politique » ; les membres du GRAC estiment ainsi qu'une approche fructueuse pour saisir les

³ Encore que certains considèrent celles-ci comme l'espace des militants plus que des citoyens, une discussion que nous poursuivons plus bas.

formes contemporaines de citoyenneté réside précisément dans un couplage entre « ordinarité » (dans les rapports aux voisins, au quartier, à la ville) et « radicalité », notamment dans un rapport critique aux institutions. L'ordinaire du politique est alors « son déploiement ou son intrication au plan pratique, à partir des structures de la vie courante et des usages ordinaires de la ville » (p. 11) ; on reviendra bientôt sur les apports d'une telle approche.

La discussion autour d'une « citoyenneté ordinaire » mène au bout du compte à se demander si la citoyenneté est une essence (un ensemble de caractéristiques pré-définies, qu'on retrouve ou non chez les individus) ou une construction (un processus pouvant varier dans les formes de son effectuation, selon les différentes ressources mobilisées).

Les recherches réalisées ne prennent pas nécessairement position de manière explicite sur cette discussion ; on peut cependant y lire en creux, on y reviendra, des conceptions et acceptions différentes de la notion de citoyenneté, ce qui est loin d'être sans effets sur les analyses proposées. Mais l'ensemble des travaux convergent, pour ceux qui ont traité de cette question, sur l'idée que la citoyenneté ne peut être que celle d'engagements, de mobilisations, de participations ; elle ne peut s'observer hors de contextes d'action, hors de mises à l'épreuve. La citoyenneté est donc toujours « en situation », c'est une dynamique qui se déroule au quotidien ou lors de moments spécifiques de mobilisation ou d'engagement, au sens le plus large : « En tant que phénomène qui existe en fonction de relations sociales et de luttes politiques dynamiques, la citoyenneté ne peut être adéquatement comprise qu'à travers un engagement interprétatif avec les contextes spécifiques de lutte sociale -aussi confus et complexes soient-ils- dans lesquels elle est pratiquement effectuée » (Beyers 2008).

Si donc la citoyenneté ne peut être saisie que comme pratique, ou plus exactement peut-être en tant qu'elle se donne à voir, se définit et se transforme à travers des ensembles de pratiques, quelles seraient ses dimensions « urbaines » ou « ordinaires » ? On peut considérer

les formes d'engagement analysées ici comme autant de ses formes « ordinaires » : **chercher à être reconnu, à être entendus en tant que sujets politiques, porteurs de droits, contribuer à la définition même de ces droits, participer à la transformation des relations et des représentations au sein de la société. Mais les pratiques analysées, comme les regards portés sur elles, diffèrent d'une recherche à l'autre** ; certaines des équipes, notamment le Pacte et l'équipe d'Evelyne Baillergeau, se sont attachées à saisir le travail de « ré-insertion » dans la citoyenneté de publics marginalisés ou isolés. Toxicomanes ou sans-domicile dans le second cas, personnes isolées ou démunies dans le premier, le postulat, tant des associations observées que des chercheurs, est que ces « publics » ne sont pas (encore) citoyens ou perçus comme tels. Il s'agit alors d'obtenir pour eux, et parfois avec eux, une reconnaissance sociale de la part des autres membres de la société et/ou des institutions, de les réinscrire dans une socialité qui soit conforme à une « bonne norme » citoyenne. **Dans ces cas, la citoyenneté serait donc plus une norme pré-existante vers laquelle il s'agirait de ramener des populations marginalisées, qu'un travail constant de co-production de ses propres formes.** Il est intéressant d'ailleurs de remarquer à quel point l'accent est mis dans ces pratiques et approches sur la question de l'individu : « L'individualisme contemporain réduit les capacités de représentation collective qui transcendent l'intérêt individuel ou les représentations identitaires individuelles, si bien que le citoyen a besoin d'une image et d'une présence forte de l'individu » (Pacte, p.5). Dans une posture conforme à celle qui domine dans la sociologie et la science politique contemporaine en France, la citoyenneté est donc constituée au préalable et à priori comme transcendence des appartenances, et opposée à un « individualisme destructeur », au bénéfice de la constitution d'individus inscrits dans des socialités elles aussi conformes ; certaines socialités sont en effet perçues comme néfastes à l'émergence d'une citoyenneté⁴. Dans ces deux recherches, les pratiques observées sont celles d'un travail

⁴ On ne peut de ce point de vue qu'être frappé par la conformité de ce « modèle » à celui mis en œuvre par les moralistes laïcs de la III^{ème} République, et analysé par Y. Déloye (1994).

propédeutique : la citoyenneté existe en soi, in abstracto, et il s'agit d'exercer les publics visés à y entrer et à y être reconnus, en conformité avec une norme prédéfinie, dans laquelle certaines appartenances doivent être évacuées et neutralisées. On reviendra plus avant sur ce dernier point, dans la mesure où la question des articulations entre citoyenneté et identité(s) faisait partie des axes de recherche retenus dans l'appel à proposition.

D'autres recherches ont mis en œuvre des regards et angles d'analyse différents, notamment en n'optant pas pour l'observation de « publics » définis et perçus (par les institutions ou les chercheurs) comme marginalisés ou exclus de la citoyenneté. L'équipe rassemblée autour d'Agnès Deboulet s'est ainsi intéressée, à travers l'observation et l'analyse de mobilisations de résidents dans le cadre de programmes de rénovation urbaine, le caractère pluriel de la citoyenneté urbaine. Les résidents qui se posent des questions sur le bien fondé de la rénovation urbaine exercent une citoyenneté plus ou moins visible, plus ou moins collective, qui se déploie dans des associations ou amicales de locataires, mais peut également surgir de façon inattendue, à partir de réseaux de relations sociales, à l'occasion d'une discussion, d'un rassemblement, etc. **Les analyses proposées mettent alors en lumière un ensemble d'articulations entre urbanité et engagement. Elles montrent en effet comment des formes d'ancrage sous-tendent les pratiques de la citoyenneté et de l'engagement** : ceux-ci s'adossent à des lieux, un quartier, un monde vécu, à des sociabilités, ainsi qu'à des références à des histoires collectives et à des formes de mémoire. Le GRAC de son côté met en lumière, dans le cas de Montréal, l'émergence de citoyen-nes « en mode proposition », qui combinent attachements et connaissance intime du quartier et capacité à faire entendre et reconnaître des propositions. Dans ce rapport sensible à la ville, la citoyenneté est inséparable de la sociabilité ordinaire. On a donc là des pratiques citoyennes qui ne se fondent pas sur une transcendance des appartenances, mais au contraire les considèrent et les utilisent comme autant de ressources de légitimité et de (re)connaissance.

Comme on vient de le rappeler, l'un des enjeux de l'appel à propositions de recherche était d'explorer **les liens entre citoyenneté et identité(s)**. Bien que peu de recherches aient abordé frontalement cette question, on trouve néanmoins des éléments sur cette question. Ainsi, plusieurs d'entre elles mettent en lumière l'importance de formes d'attachement et d'ancrage, dans des territoires mais aussi des histoires ou des groupes : les travaux déjà mentionnés de l'équipe d'Agnès Deboulet et du GRAC, mais aussi ceux du GRDR. Leur analyse des pratiques des migrants et de leurs enfants montre comment le lien actif maintenu par ces migrants avec leurs zones d'origine, leurs formes d'organisation « communautaires », constituent des ressources pour leur insertion en France, pour le développement d'une citoyenneté qui s'inscrit dans un rapport original à leurs territoires disjoints de vie. De ce point de vue, les analyses divergent quant aux liens réciproques entre citoyenneté et attachements (locaux, culturels...). Ainsi, alors que la recherche du Pacte insiste sur le travail de détachement mené par les associations étudiées, comme condition de l'accès à la citoyenneté, celle menée par le GRDR souligne comment les formes d'attachement envers et d'engagement à l'égard du pays d'origine constituent, là aussi, non pas un obstacle à l'exercice d'une citoyenneté, mais une de ses conditions de possibilité. En fournissant des ressources positives permettant de contrebalancer un ensemble de représentations négatives au sein de la société française, ces pratiques permettent également qu'émergent des formes de reconnaissance de la part des institutions en France ; c'est alors la mise en jeu des attachements, des formes originales d'articulation entre ancrages et mobilités qui permettent cette reconnaissance, malgré dans nombre de cas, la non-jouissance de la citoyenneté comme statut.

On voit donc à la lecture des travaux menés dans le cadre de ce programme que l'analyse des liens entre citoyenneté et identité(s) dépend en grande partie des pré-conceptions portées par les auteurs des recherches. On observe une différence entre des recherches qui posent d'emblée une « référence citoyenne » pré-définie (transcendance des appartenances ; individu conscient inscrit dans la bonne forme de socialité) et celles qui s'attachent à en explorer les formes dans leur

effectuation, et les manières dont différentes ressources, identitaires ou culturelles, locales ou sensibles, proches ou éloignées (dans le temps et dans l'espace) peuvent être convoquées pour alimenter et soutenir un « faire citoyen ».

Du coup, les lectures varient grandement, entre celles estimant qu'action collective et citoyenneté, perçues comme « en crise », soit nécessitent une réparation par la pédagogie, soit ne peuvent alors (plus) être lues au filtre de modèles stabilisés ; et celles explorant l'hypothèse d'un renouvellement et d'une pluralité des formes de citoyenneté, y compris dans des formes qui peinent à se faire reconnaître (ou à être reconnues comme telles) tant elles se heurtent aux présupposés du modèle républicain et habermassien.

La question de la qualification d'« urbaine » de la citoyenneté n'est au bout du compte que peu reprise par les équipes. Si celle du Pacte reprend la définition proposée par J. Donzelot pour qui elle se caractérise par un objectif d'augmentation de l'égalité des chances « pour prendre en compte les défaveurs et enrayer les retranchements dont pâtit une partie de la population en raison de sa marginalisation relative dans le territoire urbain » (Donzelot, 2008), celle réunie autour d'Agnès Deboulet s'intéresse plus aux « engagements déployés à partir des espaces de la quotidienneté et des liens de voisinage », se rapprochant en cela des approches anglo-saxonnes de l'urban citizenship qui considèrent que « l'entrée par la citoyenneté permet en premier lieu d'observer comment l'engagement permet de fabriquer de nouvelles identités urbaines ». Quant au GRAC, il met en lumière en conclusion trois figures de la citoyenneté urbaine : des formes de participation politique communautaire stabilisées dans des actions de groupes spécifiques ; une citoyenneté incarnée, inséparable de la sociabilité ordinaire ou de références tutélaires à l'agora antique ; et une citoyenneté repoussoir.

2. Les difficultés des « gouvernés » à se faire entendre et/ou reconnaître

La difficulté des citoyens à se faire entendre, en particulier par les gouvernants et les institutions, traverse les neuf rapports de recherche. Ceux portant sur des publics à cet égard « extrêmes » (toxicomanes, prostitué-es, squatteurs, anarchistes, locataires de logement social en site ANRU), apportent des éléments de compréhension quant à ces difficultés à produire ou à faire entendre une critique citoyenne. Quant à ceux portant sur un public plus large (l'ensemble des habitants concernés par les impôts et leur utilisation, ou les usagers des cantines scolaires), ils complètent l'analyse, en particulier sur la question de la transparence de l'action publique.

La faible transparence des pouvoirs publics

Les difficultés d'accès aux données produites par les pouvoirs publics (plans urbains, chiffres, calendriers, modes de calcul des tarifs de prestations ou des impôts, organigrammes, etc.) ont été pointées dans toutes les recherches. Les collectifs citoyens s'organisent souvent sur des questions à propos desquelles les pouvoirs publics ne font pas preuve de transparence : information carencée, insuffisante, peu construite, peu agrégée ou repérable. Les citoyens ne disposent ainsi que de peu d'informations sur la manière dont les impôts sont calculés et utilisés, tant le système est complexe et opaque, comme le montrent les rapports de la Fondation des villes, de l'équipe Conjuguer et de Françoise Navarre.

Ce déficit d'information, qui touche bien d'autres enjeux que la seule fiscalité, peut être à l'origine d'une forte incertitude (voir le cas de Nanterre dans le rapport de l'équipe d'A. Deboulet), productrice d'instabilité, d'angoisses et de « domination » ; mais il peut aussi susciter la colère, support d'une intervention citoyenne. Dans le cadre de projets de rénovation comme celui d'Euromed à Marseille ou de la Pointe Saint-Charles à Montréal, les collectifs doivent opérer un « dévoilement des intérêts cachés », liés par exemple à la spéculation

immobilière (GRAC). Que ce soit sous la forme du « contre-projet » ou de la mise en visibilité des enjeux et mécanismes démocratiques (par la création d'observatoires locaux des impôts par exemple), la production de connaissance semble constituer une dimension essentielle de l'activité citoyenne.

Un décalage entre l'offre institutionnelle et les attentes et pratiques citoyennes

Les pouvoirs publics semblent davantage vouloir organiser une participation par le haut, selon leur propre agenda et temporalités, qu'être prêts à entendre l'empowerment, la « participation par le bas » revendiquée par exemple par des collectifs citoyens à Barcelone (GRAC, p. 39). La recherche d'échanges, de croisement, de confrontations entre différentes expertises, la reconnaissance même de l'existence de cette diversité, semblent toujours devoir être demandées, provoquées, par les citoyens eux-mêmes. Malgré la volonté, affichée par les pouvoirs publics de développer la concertation, voire la démocratie participative, l'expérience ordinaire des citoyens semble rester très majoritairement de vivre une « concertation alibi », selon l'expression de F. Navez-Bouchanine.

Ce décalage apparaît aussi dans le constat, partagé par plusieurs recherches, d'une part d'une relative incapacité des institutions à repérer dans les pratiques les innovations citoyennes à l'œuvre, et d'autre part de l'inadaptation de leurs propres catégories à ces mêmes pratiques. Le rapport du Pacte se conclut ainsi par une évaluation assez pessimiste du regard des institutions locales sur les associations étudiées comme autant d'espaces où peut se fabriquer de la citoyenneté. Autrement dit, les pratiques repérées au sein de ces associations ne semblent pas l'être par les institutions ; inversement, ces mêmes associations semblent peiner à faire reconnaître le rôle qu'elles jouent en la matière. Le travail du GRDR confirme quant à lui que les catégories utilisées pour caractériser les actions et/ou les publics des associations de migrants ou de leurs enfants peinent à sortir de classifications figées, séparant l'ici

et le là-bas, l'insertion en France et le développement en Afrique. Leur rapport souligne l'existence de « modes d'intervention performatifs et injonctifs qui circonscrivent les initiatives des migrants et des jeunes à des registres d'action bien définis et non problématiques » (GRDR, p. 85). Etant donné que les dynamiques innovantes à l'œuvre dans ces associations ne « rentrent » pas dans les « cases » prédéfinies de l'action publique, elles passent largement inaperçues et ne parviennent pas réellement à modifier les représentations et les pratiques des dites institutions sur la citoyenneté.

Par ailleurs, les objectifs institutionnels semblent parfois incompatibles avec la concertation, même lorsque cette dernière est imposée par la loi. La démolition de logements semble par exemple représenter pour les opérateurs et les élus un enjeu tel (« effet de levier », intérêts financiers etc.) qu'elle en devient « non négociable » : « Dans la plupart des secteurs de rénovation urbaine, la participation est limitée aux lieux mineurs de la décision (...) En région parisienne, Languedoc-Roussillon, Paca, les gradients de participation, vont, comme dans les cas observés par J. Donzelot et R. Epstein (2006), de l'information à la manipulation. (Deboulet et al, 2010, p. 53). La question de la temporalité, avec des calendriers serrés de remise de projets, y compris pour les associations, dans la logique de plus en plus prégnante des appels à projets ou appels d'offre, intervient également dans ce processus.

Là encore, seul le rapport du GRAC propose une analyse originale de ces relations entre collectifs de citoyens ou d'habitants et institutions, en évoquant, à propos des Pavillons sauvages à Toulouse, une alchimie intéressante entre « l'ensauvagement » des institutions et la « domestication » des expériences sauvages, ce double mouvement permettant à la fois disponibilité envers la contingence, créativité et innovation, et relative stabilisation des pratiques et des lieux. On voit là à quel point c'est la possibilité d'une temporalité non-régie par l'urgence des appels d'offres et des contrats qui ouvre cet espace d'hybridation et d'écoutes réciproques.

Visibilités et distances

Certains collectifs cherchent à éviter d'attirer sur eux l'attention des autorités (migrants, travailleurs du sexe, consommateurs de drogue – cf l'équipe autour de M. Chimienti et S. Cattacin) ou à d'abord se construire à l'abri du regard des pouvoirs publics, avant de se confronter à eux (GRAC). Alors que certains groupes, rendus invisibles par leur marginalisation, revendiquent des formes de reconnaissance, d'autres, ou parfois les mêmes, doivent en partie au moins leur marginalisation à leur trop grande visibilité, ou à des usages perçus comme inadaptés d'espaces publics urbains. D'autres enfin font le choix délibéré de se maintenir hors de portée des institutions. Le GRDR souligne par ailleurs que l'institutionnalisation du rôle de « passeurs » développé par les migrants dans leurs pratiques pourrait nuire aux capacités d'innovation de ces pratiques, en imposant une injonction à intégrer des systèmes (les institutions) ayant des objectifs différents.

Par ailleurs, et bien que le rapport du PACTE n'approfondisse pas ces observations, on remarque à quel point le manque de confiance, parmi certains publics, envers les institutions oblige nombre d'acteurs à dissimuler leurs liens avec celles-ci (liens professionnels, financiers). Autrement dit, travailler avec des populations en situation de marginalisation nécessiterait de rester discrets sur ses liens avec les institutions ; ce qui ne va pas sans interroger les possibilités de transformation de ces relations et les capacités de transformation des institutions. La distance entre individus et institutions s'incarne dans une sorte de « disqualification citoyenne », pour faire écho aux travaux de R. Castel, entraînant une perte de confiance réciproque : « L'absence de valeur positive sur les marchés du travail serait renforcée par le déni de reconnaissance de qualité de citoyen et peut être même de citoyen : chaque quartier a ainsi son récit de telle ou telle personnalité politique qui se serait faussement engagée envers le quartier, ou aurait oublié d'honorer ses promesses » (Deboulet et al, 2010, p. 46).

Dans ce contexte d'« agir faible » (M. Chimienti et S. Cattacin), quelle peut-être la « voix des acteurs faibles »⁵ ? La violence, la radicalité, l'émeute, ne peuvent-elles pas être considérées comme une forme d'expression citoyenne ? Du reste, le conflit et le consensus apparaissent, dans plusieurs rapports, comme deux facettes de la citoyenneté. On trouve des formes de coopération dans des conflits, et on trouve également une lutte dans l'action apparemment peu conflictuelle (cf. le cas des observatoires sur les finances locales, Fondation des villes). La « coopération conflictuelle » entre gouvernés et gouvernants avait été pointée par l'équipe de Bernard Eme dans leur projet de recherche.

La non-considération ou la non-reconnaissance

Une partie des publics ou groupes étudiés par les équipes de recherches sont, on vient de le voir, des publics marginalisés (Chimienti ; Baillergeau) ; mais d'autres équipes se sont intéressés aussi parfois à des publics qui, pour être dans des situations de précarité, sont surtout peu reconnus ou pris en considération par les institutions (PACTE, GRDR, Deboulet). Si deux recherches confirment que la jouissance du statut de citoyen n'est pas nécessaire à l'exercice de la citoyenneté (cas des migrants notamment), une bonne partie des équipes semble avoir eu des difficultés à travailler directement avec ces publics, s'appuyant alors plus dans leurs analyses sur les discours de travailleurs sociaux, d'intermédiaires associatifs ou institutionnels, parfois de porte-voix ou porte-parole. Du même coup, les postures propédeutiques ou pédagogiques, où la citoyenneté est conçue ou perçue comme des compétences à acquérir, ou des droits pré-définis auxquels accéder, paraissent occuper une place importante. Les éventuels processus de co-production et/ou de redéfinition des droits n'apparaissent pas dans l'analyse.

⁵ Payet (J.P.), Guiliani (F.) et Laforgue (D.), dir., *La voix des acteurs faibles. De l'indignité à la reconnaissance*, Presses universitaires de Rennes, 2008.

La diversité des choix de terrains d'enquête (institutions, structures associatives prestataires de services, collectifs mobilisés ou alternatifs...) couplée à celle des postures conceptuelles et théoriques, amène également à des constats ou diagnostics différents. Ainsi, ce qui est saisi dans la recherche du Pacte comme une pratique nuisible à la citoyenneté, le « repli communautaire » apparaît dans celle du GRDR comme une ressource d'engagements citoyens dans l'espace public, y compris quand des formes d'engagement tournées vers « là-bas » (une pratique que les institutions ont tendance à prendre pour le signe d'une volonté de retour ou d'une absence « d'intégration » des migrants) constituent le fondement à partir duquel des coopérations dynamiques avec les autorités locales en France, et des formes d'ancrage dans la société française, sont construites par ces migrants.

Les regards portés par les chercheur-es sur les processus de citoyenneté, et du coup les conclusions qu'ils ou elles en tirent, varient sensiblement, on l'a déjà mentionné. Faire le choix d'analyser les pratiques d'individus isolés, marginalisés et constitués comme tels par les structures qui cherchent à (re-)constituer leur citoyenneté ; ou d'habitants se mobilisant face à la destruction de leurs appartements et de leur quartier, ou pour mettre en place des projets de développement ; ou de collectifs radicaux ancrés dans un rapport à l'ordinaire ; cela constitue autant de choix quant aux espaces et pratiques dans lesquelles les uns et les autres estiment que la citoyenneté « ordinaire » pourra être saisie. Les formes de proximité entre construction intellectuelle de l'objet, terrains observés et paroles recueillies confirment alors en partie ce que dit J. Leca quand il estime « qu'on ne voit souvent que ce que son univers symbolique prédispose à voir » (1991).

Quelques exemples au fil des rapports : un des intervenants dont l'action est analysée par l'équipe du PACTE explique aux jeunes, dans le contexte des mobilisations contre le CPE et afin de les « rendre citoyens », qu'ils ont le droit de participer et de manifester. Lorsque certains font part de leurs rapports complexes avec la police, la réponse

est claire : ces jeunes n'auraient rien à craindre de la police dans le cadre d'une manifestation, car ce faisant, ils agissent là pacifiquement en citoyens. Or, un certain nombre de travaux soulignent que l'application de cette norme n'est pas sans exception, notamment quand des caractéristiques physiques ou vestimentaires indiquent l'origine géographique ou sociale. S'il s'agit là d'une démarche positive d'encouragement à l'engagement citoyen dans l'espace public, elle indique également un rapport proche de la croyance envers le modèle idéal de la citoyenneté républicaine.

Un autre exemple : on retrouve les mêmes pratiques étudiées dans plusieurs recherches, mais, s'inscrivant dans des configurations très différentes quant au rapport au politique, elles ne revêtent pas les mêmes significations en termes de citoyenneté. Il en va ainsi des repas collectifs organisés à Grenoble d'une part et à Lyon d'autre part ; ou des regards portés sur les phénomènes de ségrégation urbaine. Ils sont dans le premier cas lus au filtre d'un risque de ghettoïsation ou de repli sur soi des populations les plus pauvres, dans le second cas à celui de la gentrification des centre villes.

Dernier exemple, dans la recherche sur les observatoires des finances publiques, la réduction de la dépense publique est présentée, par leurs membres comme par les chercheurs, comme une posture citoyenne en soi, sans qu'un regard critique soit porté sur des conceptions de la citoyenneté qui considèrent nécessaire que l'Etat garantisse un fonctionnement satisfaisant des services publics et de la solidarité. Les éléments recueillis à propos des perceptions des tarifs dans les cantines scolaires montrent pourtant qu'il existe des points de vue plus diversifiés sur les enjeux de solidarité et de l'imposition.

Si la citoyenneté est plurielle, les individus s'appuyant sur une diversité de ressources pour la faire vivre et la revendiquer, on voit donc que la recherche sur la citoyenneté est également plurielle. On a pu mesurer ici la diversité des approches de la citoyenneté et des traditions intellectuelles et scientifiques qui les sous-tendent. Il apparaît, alors,

absolument nécessaire de s'attacher à saisir et décrire finement la citoyenneté en contexte, et à partir des pratiques, y compris les plus ordinaires et les plus sensibles, afin de mettre le normatif à l'épreuve de l'empirique et de continuer à rechercher les formes d'une citoyenneté manifestement en pleine évolution.

La notion de citoyenneté fiscale

Vincent Renard (IDDRI Sciences-Po)

Les trois rapports relatifs à la « citoyenneté fiscale » étudient le rapport des citoyens aux impôts locaux et aux divers modes de financement des services publics locaux. On peut noter que ces « pratiques citoyennes » ne font pas l'objet d'un choix de la part des citoyens électeurs, mais résultent de politiques publiques qui s'imposent à eux.

Plusieurs remarques peuvent être faites en introduction. En premier lieu, et on peut le regretter, l'articulation n'est pas aisée entre ces trois recherches et l'ensemble des autres travaux. Sans vouloir rechercher des causes ou imputer des responsabilités, on peut souligner que l'opacité et la complexité du système des finances locales ne contribuent pas à favoriser le développement d'une forme quelconque de citoyenneté ou d'appartenance à un territoire par le biais des contributions financières exigées. Le mille feuille institutionnel ne facilite évidemment pas cette émergence. L'appartenance à un département, une région ou une intercommunalité est peu perçue par les citoyens, pas plus que les responsabilités qui sont dévolues à ces différents niveaux. A fortiori, leur contribution, fiscale ou autre, au fonctionnement de ces collectivités et services publics n'est envisagée que de façon très vague. Seul en fait l'échelon municipal est clairement perçu. Le maire est généralement connu des habitants.

La seconde remarque, qui se veut aussi une incitation à développer des travaux de recherche sur ces thèmes, résulte du caractère très limité des travaux existants. Sur ce point, la comparaison avec d'autres pays, en Europe ou en Amérique du Nord, pourrait utilement contribuer à développer cette thématique. Si l'économique n'est pas le tout de la vie sociale, il peut en être un élément important, structurant.

C'est particulièrement vrai si l'on développe l'articulation entre les recettes et les dépenses, lien trop rarement analysé, qui permet en particulier de creuser la notion d'équité fiscale.

Un commentaire général traverse les trois recherches. La notion de citoyenneté renvoie à la fois aux formes d'action collective « citoyenne », et aux relations qui s'instaurent entre gouvernants et gouvernés. Sur le plan qui nous intéresse ici, celui des relations financières directes entre les uns et les autres, cette relation reste très largement abstraite : même si les citoyens font « globalement » confiance à leurs élus, comme le montre le travail de Victor Chomentowski, ils n'ont pas la notion claire de la façon dont se prennent les décisions en matière de fiscalité locale. Comment le pourraient-ils d'ailleurs, compte tenu de l'enchevêtrement des niveaux de financement et de la complexité des modes de calcul. Cette confiance n'est au fond qu'une simple confirmation de la légitimité donnée par l'élection aux choix financiers et fiscaux des élus, sans qu'il soit besoin de creuser plus avant les pratiques.

Ce point doit être précisé. Quand on parle des élus locaux, on pense essentiellement au maire et au conseil municipal. C'est à ce niveau qu'est perçu le fonctionnement de la démocratie. Les intercommunalités, sauf quelques exceptions, ne sont pas identifiées clairement, il ne peut guère en être autrement dans la mesure où les instances correspondantes ne sont pas élues au suffrage direct. Quant aux départements et aux régions, là encore à quelques exceptions près, il n'en existe pas une perception claire, ni dans les modalités de financement, ni dans l'impact des mécanismes électoraux sur les choix financiers.

Impôt, taxe, financement direct des services

L'ensemble des finances publiques locales est constitué d'éléments divers et enchevêtrés, et la perception des différentes formes de solidarité ne va pas de soi, comme l'illustre bien le travail de Françoise Navarre sur le financement d'un service public local, la restauration scolaire, où les solidarités s'expriment à la fois entre utilisateurs et non utilisateurs-

contribuables, et aussi entre utilisateurs par tarifs différenciés, incluant la gratuité. En dépit du caractère souvent régressif de la technique utilisée dans de nombreux cas, le système ne mobilise guère, sinon pour déplorer le changement quand il se produit. Pour reprendre l'expression de l'auteur, la question apparaît pour les familles comme un enjeu « de second ordre », et la tarification de la restauration scolaire cristallise des oppositions latentes davantage qu'elle ne les crée.

De façon plus large, l'équipe de Jean Roland Barthélemy analyse les mobilisations citoyennes pour comprendre – et influencer sur – les finances locales. Elle conduit, d'une autre façon, à un constat également un peu désabusé : elle met bien en évidence le fossé qui sépare l'information produite des attentes des citoyens, à la fois en raison des méthodes d'élaboration et aussi du contenu très technique qui ne facilite guère le dialogue. Volonté de dissimuler ou force de l'habitude de ne pas prendre en compte directement les attentes des citoyens ? En tout cas le résultat est là.

L'action citoyenne existe pourtant, elle prend d'abord la forme de développement de mouvements de défense locaux. Sans sous estimer la possibilité pour ces mouvements, au moins au niveau local, de faire évoluer l'information fournie, les auteurs soulignent l'opacité maintenue des dispositifs d'information et plus encore la persistance de la méfiance mutuelle.

La mise en perspective avec d'autres contextes, en particulier ceux de l'Allemagne et des Pays-Bas, montre bien le retard de la France pour que les citoyens deviennent des acteurs du changement.

La troisième équipe, celle de Victor Chomentowski, a approfondi la question de la citoyenneté fiscale locale en s'interrogeant sur le lien entre les concepts, leur compréhension par les citoyens et les réalités, à travers notamment de nombreux entretiens avec des responsables locaux. Situé donc en amont de la question posée, elle donne un point de vue très éclairant sur la perception par les citoyens de l'information qui leur est donnée sur les finances locales.

Appuyé sur une problématique de la fiscalité locale, l'établissement d'un référentiel de données quantitatives et d'enquêtes réalisées sur trois territoires, les trois communautés d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, Albi, et Clermont Ferrand, le travail conduit lui aussi à des conclusions modestes en termes de diffusion d'informations sur les finances locales, en tout cas en matière de fiscalité. Y fait exception, on ne s'en étonnera pas, la question des services payants sur laquelle il y a de la communication, et des réclamations de la part des usagers.

Conclusion en demi teinte, soulignant la difficulté de la tâche pour aller plus avant dans cette voie, pour éviter à la fois les écueils d'une « terminologie éculée », d'une terminologie technicienne et la complexité extrême d'un système fiscal qui suscite surtout « suspicions et rumeurs ».

Ces trois recherches sont assez largement distinctes dans la question posée, la problématique et bien sûr les résultats. Il serait bien sûr illusoire de vouloir en inférer des conclusions de portée générale. On peut cependant suggérer deux points principaux. Le premier, mis en évidence par les travaux de Barthélemy et Chomentowski, souligne que le déficit de citoyenneté, qui apparaît comme une évidence à la lecture des travaux, est dans une large mesure le résultat de la structure complexe et embrouillée à la fois du jeu institutionnel et des dispositifs fiscaux.

Bien que la volonté de transparence et de participation citoyenne ne soit pas toujours la priorité des pouvoirs locaux, ce serait une erreur de s'en tenir là pour expliquer le déficit de citoyenneté en la matière. Le système est fait d'une lente sédimentation qui conduit à cette complexité, et les élus locaux sont souvent les premiers à être perdus dans la gestion du système financier local.

Ces travaux conduisent ici ou là à quelques conclusions normatives. On voudrait faire ici une suggestion pour une recherche ultérieure sur ces thèmes, celle de l'ouverture sur d'autres pays, dans lesquels le système

financier local fait l'objet à la fois d'une meilleure compréhension, et d'une attitude participative à son évolution et à l'élaboration des choix locaux.

Sans aller chercher des exemples aussi lointains que, par exemple, le budget participatif de Porto Alegre au Brésil, on peut penser à certains pays européens, en particulier dans le Nord de l'Europe, où une bonne transparence du système des finances publiques locales induit un fonctionnement plus actif de la démocratie locale. Vaste programme dans lequel un travail commun entre économistes, juristes et sociologues des organisations permettrait probablement d'intéressantes ouvertures.

Partie 2

Les résumés des recherches du programme

La citoyenneté urbaine, formes d'engagement
et enjeux de solidarité

La rénovation urbaine entre enjeux citadins et engagements citoyens

Agnès Deboulet, (Coord.) Isabelle Berry-Chikhaoui, Pedro Garcia Sanchez, David Giband, Anne d’Orazio, Sonya Kellenberger, Rainer Hoddé, Lucile Médina-Nicolas, Adelina Miranda, Roselyne de Villanova. Ecole Nationale Supérieure
d’Architecture de Paris La Villette,
Avril 2010, 307 pages, bibliogr, ann.
PUCA 1281

La rénovation urbaine, et plus particulièrement la démolition de logements sociaux, agirait comme révélateur de changements sociaux et comme vecteur du changement de représentations chez les résidents. Ce postulat nous a amenés à interroger la citoyenneté urbaine comme un processus survenant notamment à l’occasion de la rénovation urbaine, cette dernière étant appréhendée comme événement majeur mettant en jeu la sécurité résidentielle et l’ancrage local.

La recherche s’est déroulée durant deux ans dans des secteurs métropolitains concernés par des programmes de rénovation urbaine. L’équipe a choisi de se focaliser sur sept sites dans six municipalités (quatre en région parisienne, un à Montpellier et un autre à Perpignan) avec une équipe composée de géographes, sociologues et architectes-urbanistes.

Les recherches ont un double point de départ. Dans un premier temps, les résidents concernés par la démolition évaluent les risques associés au délogement et au relogement. Ainsi les auteurs de cette recherche ont voulu explorer les relations entre rénovation urbaine et citoyenneté en appréhendant cette dernière comme ensemble de pratiques plurielles, visibles ou moins visibles, d’engagement individuel et collectif dans la

cité. Ces pratiques se développent dans des lieux attestant déjà d'une implication sociale autour des associations ou de formes plus verticales de structuration sociale (amicales). Ces pratiques surgissent aussi de façon plus inattendue à partir des réseaux sociaux existant ou dans des lieux et temps de sociabilité non programmés.

Le sens de l'engagement prend alors diverses acceptions. Car la citoyenneté urbaine apparaît sur des substrats préexistants de solidarité et d'organisation sociale qui sont examinés sur chacun des « terrains » étudiés. Les formes de citoyenneté urbaine renouvellent le lien citoyen voire républicain en créant de la compétence à agir et de la compétence politique chez une partie des résidents, d'ordinaire volontiers déconsidérés. Elles sont marquées par une capacité à s'inscrire dans la durée, à faire surgir un nouveau vocabulaire permettant l'expression du désarroi ou de conflits surgis à l'occasion de l'annonce ou au cours de la rénovation urbaine. Par delà les dispositifs de concertation absents ou alibi, l'engagement des citoyens ouvre la voie à la fabrication d'outils pour être mieux entendu mais aussi pour pouvoir identifier la nouvelle teneur des enjeux urbains et institutionnels portés par la rénovation urbaine.

Le premier temps de l'engagement est d'abord analysé à partir de la capacité critique des acteurs locaux, résidents, militants locaux, travailleurs sociaux, personnes engagées localement. L'analyse du matériel collecté (entretiens, réunions, interactions quotidiennes) permet d'identifier trois thématiques clés sur lesquelles s'enracinent la critique et la production discursive des acteurs : les craintes et difficultés éventuelles liées au relogement, la contestation des orientations du projet urbain (et notamment le projet de démolition), les carences ou enjeux d'amélioration de l'information et de la concertation. La citoyenneté urbaine est ainsi prise comme la construction d'un univers de références donnant sens à un horizon d'incertitudes résidentielles et d'une peur très tangible de la perte des repères sociaux. À partir de cet univers partagé, qui se forge dans l'engagement, des citoyens au départ peu familiers des techniques du projet urbain et de la

thématique du relogement parviennent à se forger une opinion, la fonder, la transformer en arguments et de partager des interprétations communes sur le devenir du quartier. Ils apprennent aussi à développer un argumentaire qui hiérarchise les priorités, en mettant au centre de la revendication la concertation, qu'elle porte sur le projet urbain ou non. Ainsi l'engagement se base sur une posture critique qui tente de ménager les voies d'un dialogue en dépit de la vulnérabilité des positions sociales et économiques des acteurs. Le vocabulaire de la reconnaissance devient alors important, il transcende le sentiment fréquent de mépris et de mise à l'écart porté par la plupart sur leur situation, il dépasse le sentiment de discrimination pour forger une revendication de justice qui dépasse le strict registre défensif et appelle à la co-production de la transformation de l'environnement urbain.

Masquant souvent les enjeux de la rénovation urbaine, les problèmes de gestion et d'entretien du parc de logements et de l'environnement rentrent en ligne de compte pour désigner un idéal de l'entretien mais aussi de la moralité et du vivre ensemble. Le binôme justice/injustice agit également comme marqueur significatif du jugement des principes d'action qui permet d'incarner l'insécurité résidentielle en ressource.

Quelles sont alors les conditions d'énonciation du conflit et du déficit de confiance entre résidents, bailleurs et équipe opérationnelle ou municipale et comment peuvent-ils déboucher sur un renouvellement des formes de citoyenneté dans des grands ensembles doublement marqués par une fragilisation sociale et un fort abstentionnisme ? La citoyenneté urbaine est une dynamique, avec ses moments de construction commune, voire de mobilisation et ses périodes d'essoufflement. Sa mise en œuvre obéit à de nombreux paramètres dont les configurations socio-économiques locales, le rapport initial et local entre gouvernants et gouvernés. La rénovation urbaine est donc appréhendée en tant qu'évènement mobilisateur ou épreuve qui ne se traduit pas toujours par ce socle d'engagement marqué au premier chef par une capacité critique. Les études de cas montrent aussi quels sont les acteurs, les vecteurs et les circonstances des mobilisations ainsi que

les conditions de leur maintien dans le temps. Certaines localités voient ainsi émerger des individus qui prennent en charge la vulnérabilité pour forger un rapport de forces et une crédibilité locale. Ces personnes-ressources sont souvent issues du tissu associatif préexistant mais également parfois des institutions telles que les centres sociaux. Alors que, d'une manière générale, les amicales de locataires vivent une crise de l'engagement, la contestation de la rénovation urbaine permet dans certains secteurs de renouveler les temps de la mobilisation, les personnes impliquées et de réveiller un intérêt pour le thème du vivre ensemble et du logement.

On observe aussi le développement de formes inédites de mise en réseau, local et trans-local entre associations de locataires ou de résidents, autant d'éléments décisifs dans la construction de la citoyenneté urbaine. Il est dès lors possible de voir comment l'attachement à la cité, la construction de groupe, la communauté ou d'autres liens forts tels que le voisinage constituent une forme d'ancrage participatif redonnant une existence sociale et une expression politique à des individus qui ont pu se sentir dépossédés. Sont alors observées les expressions les plus singulières de ces transformations sociales et de ces domaines de revendication: la réactivation de solidarités intergénérationnelles; jeunes se mobilisant en lieu et place des « anciens », la place déterminante des femmes dans la revendication de parole publique dans les lieux de délibération et dans les lieux de fabrication de la citoyenneté au quotidien.

Outre l'apparition de nouvelles formes de légitimation des acteurs engagés par les élus et professionnels de l'urbain, ces lieux institués et ces espace-temps non encadrés de la citoyenneté urbaine issus des engagements contre la démolition ou pour un traitement territorial plus équitable deviennent pour certains des occasions de propositions. Les ajustements et mises en doute de certains aspects controversés des programmes de rénovation urbaine tentent de maintenir la mobilisation, la vigilance et l'intérêt des citoyens par rapport aux aspects de la rénovation urbaine davantage passés sous silence, tels que la résidentialisation, l'emploi, l'accès aux équipements.

Le présent rapport analyse les conditions auxquelles les échelons décisionnels, incluant les citoyens, parviennent à trouver un terrain d'accord et les éléments susceptibles de contribuer à une fabrication coopérative de la ville à venir notamment dans les grands ensembles fragilisés. Dans l'ensemble de ce rapport, les monographies portent sur des sites concernés par le Programme national de rénovation urbaine autour de ses principes de diversification de l'habitat et de mixité sociale. Les quatre modes opératoires utilisés dans chaque programme ou opération de rénovation urbaine sont diversement mobilisateurs localement, mais on voit aussi émerger des temporalités variées de la mobilisation. Ainsi, l'opposition à la démolition «non concertée» renvoie à temps collectifs forts portant, la réhabilitation de son côté donne lieu dans nos cas d'étude à des temps de mobilisation plus partenariaux redonnant parfois de la vigueur à l'échange avec les décideurs et les bailleurs. Finalement, parmi ces quatre modes d'intervention privilégiés par les PRU, le premier d'entre eux, la démolition de logements sociaux a particulièrement retenu notre attention car elle provoque une mutation radicale des horizons résidentiels et sociaux d'une partie des résidents. Le second d'entre eux, la reconstruction, est porteur d'espoir de renouvellement social et de mobilité mais aussi de désenchantement. En tant que troisième élément de la rénovation urbaine, la réhabilitation s'est progressivement imposée comme un thème important de l'analyse. L'observation des enjeux résidentiels et sociaux autour de la réhabilitation souligne bien en effet les enjeux de citoyenneté locale, d'enracinement et de mobilisation pour la qualité. Enfin, le quatrième, la résidentialisation fait l'objet d'interprétations diverses auprès des résidents qui doivent avant tout faire s'ajuster à l'ensemble des changements prévisibles ou encore incertains dans leur secteur de résidence.

Dans ces quartiers, la citoyenneté politique dans son acception républicaine classique est mise à défaut par le faible nombre d'électeurs mais aussi par l'abstentionnisme. Ce cadre est bouleversé par la rénovation urbaine qui, dans certains secteurs, a permis de voir

surgir et se consolider une attention des citoyens au projet urbain, une compétence critique vis-à-vis des dogmes tels que la mixité sociale, des engagements variés dans des pratiques urbaines locales ou quotidiennes. A rebours d'une conception de la concertation par le biais de dispositifs institués, qui dans nos cas d'étude sont peu opérants, la citoyenneté peut être également abordée en tant que forme d'expression plurielle du politique par le bas. La citoyenneté urbaine traduirait alors les formes d'adhérence entre des citoyens et des territoires dans une visée d'amélioration du bien commun et d'engagement –individuel ou collectif- pour la collectivité ou pour rétablir une forme de justice mise en crise par les politiques publiques ou l'aménagement urbain.

Ressaisir la citoyenneté aux bords du politique

Expériences marginales et expériences instituées de participation politique à l'épreuve des projets de rénovation urbaine dans trois pays : Catalogne, France et Québec

Rémi Eliçabe, Amandine Guilbert, Anne-Sophie Haeringer, Yannis Lemery, Laetitia Overney, Groupe Recherche Action (GRAC), association loi 1901, Lyon, octobre 2009, 182 p., bibliogr.
PUCA 1164

Quelles sont les formes d'expression et d'action politiques d'acteurs qui, institutionnellement, n'ont pas part à la chose publique, parce que considérés comme incapables de contribuer à la définition du monde commun. ?

« Simples habitants », « marginaux », « militants radicaux », « migrants en situation irrégulière »... toute une foule d'acteurs réputés en partie incompetents ou invisibilisés dans le champs des dispositifs de la politique classique, mais qui pour autant participent à la transformation des usages de la ville. Il s'agit ainsi de s'intéresser à un ordinaire de la politique, autrement dit à des expériences qui ne se donnent pas à voir dans des lieux labellisés comme politiques, à des formes de lutte et de critique déployées aux bords du politique pour faire pièce aux grands projets d'aménagement définissant un processus massif de métropolisation des espaces urbains contemporains.

Il ne s'agit pas en effet seulement de décrire l'intelligence et l'inventivité dont font preuve les acteurs pour s'occuper de leurs problèmes et de ceux des autres, mais de prêter attention à la manière dont la politique

fait effraction, mettant ainsi en cause le cours ordinaire des choses. L'enquête s'est focalisée particulièrement sur des entreprises de radicalisation politique : expression d'une critique radicale des processus de gentrification mettant à mal les quartiers perçus comme milieux de vie ; mais également mises en actes, mises en gestes de cette critique.

La saisie de cette composition entre logiques d'ordinarisation et de radicalisation de la politique, qui peut passer en particulier par le brouillage de la disjonction entre la figure de l'habitant et celle du militant a constitué un des principaux enjeux de l'enquête. En termes méthodologiques nous avons procédé principalement par observations et entretiens, dans une perspective d'inspiration pragmatique et microsociologique, visant à décrire les formes politiques qui s'inventent à même le cours ordinaire des choses. Six terrains ont été explorés sur ce mode : à Montréal (analyse des formes et enjeux de l'Opération Populaire d'Aménagement et du projet de Centre Social Autogéré du quartier Pointe Saint-Charles), à Barcelone (retour principalement sur les initiatives politiques en lien avec l'occupation de Magdalenes), à Toulouse (où l'enquête s'est centrée autour du lieu occupé des Pavillons Sauvages), à Marseille (travail de recensement et de description des acteurs impliqués dans la remise en cause publique des opérations de rénovation du centre ville et en particulier du projet Euromed). Sur un mode plus mineur, nous nous sommes intéressés aux séries d'occupations qui ont donné une consistance au mouvement squat à Saint-Etienne, et aux formes d'affirmation politique d'une vie de quartier notamment sur les pentes de la Croix Rousse à Lyon.

Contre-politique de la ville

Sur l'ensemble des terrains, les collectifs rencontrés déploient un travail de remise en cause publique des politiques de réaménagement urbain. Cette critique se manifeste par toute une production « documentaire » : fanzines, mémoires, textes d'analyse diffusés sur Internet, détournements de bulletins d'information municipaux. Ces documents manifestent l'affirmation d'une contre-expertise.

Mais il s'agit aussi de passer de la critique au contre-projet. Ces

expérimentations peuvent prendre des tours extrêmement formalisés, comme c'est le cas à Montréal où l'Opération Populaire d'Aménagement (OPA) entreprend de répondre terme à terme, et quasiment sur le même plan, aux projets de la municipalité et des grands promoteurs privés. Se dessine la figure du/de la « citoyen(ne) en mode proposition » qui combine les attachements et la connaissance intime du quartier que l'on prête au « résidant » avec une capacité à faire entendre et reconnaître des propositions par les pouvoirs publics (capacité classique du citoyen argumentant de manière raisonnée et raisonnable), en sollicitant des experts, essentiellement des architectes, instruments au service des résidents.

De la politique mise en lieu

Les contre politiques de la ville engagent des prises de territoire et l'ouverture de lieux spécifiques, souvent dans les interstices de la métropole (occupation et transformation de friches industrielles, de bâtiments ou d'immeubles inoccupés, laissés à l'abandon). Ces lieux sont de ce fait directement concernés par les politiques de requalification. Leur défense peut passer par des mobilisations qui donnent à voir et font valoir une autre conception de l'ordre urbain, non moins logique, non moins experte que celle défendue par les aménageurs institutionnels. Ces lieux spécifiques font preuve d'une ouverture radicale à la contingence. Pour les acteurs rencontrés, « ouvrir un lieu c'est ouvrir des possibles », autrement dit créer une disponibilité à l'événement, aux rencontres imprévues et redéfinir de là les formes et les enjeux de la politique. C'est ainsi que dans le cas des Pavillons Sauvages à Toulouse, une ancienne caserne occupée par des précaires depuis l'été 2007 pour répondre à des problèmes immédiats de logement et tenter d'enrayer certaines dynamiques urbaines à l'œuvre dans le quartier alentour (gentrification, aseptisation, résidentialisation), une reconfiguration progressive du lieu s'est opérée dans le sens d'une ouverture complète sur le quartier, avec notamment ses jardins qui sont en permanence ouverts sur la rue. Et de là, pour tous les acteurs rencontrés, la magie opère, une multiplicité d'activités se combinent, des temporalités se

télescopent de sorte que le lieu se trouve saturé de sens et d'initiatives, à la fois square écologique, salle de concert, lieu associatif, espace de vie collective, centre social informel, accueil de jour, logements improvisés...

L'ouverture c'est la condition pour définir un espace d'apprentissage « de la liberté », le lieu d'une émancipation qui engage dans un deuxième temps une critique politique « du capitalisme et des aberrations du système ». Les Pavillons Sauvages, comme haut lieu, présentent cette étrange fonctionnalité : redimensionner la ville, et permettre une politisation non plus sur le mode de la montée en généralité mais plutôt de proche en proche.

Dynamiques des engagements

Un certain nombre de compétences acquises dans le parcours des militants se trouvent réinvesties dans l'action au sein des quartiers ou en lien avec les luttes. Il s'agit, d'ouvrir des espaces expérimentaux mais en plein air, où mettre en pratique et diffuser ces compétences. Tous ces savoirs faire et ces pratiques sont engagés également dans le cadre des luttes locales (à Barcelone ou à Montréal), des temps de mobilisation qui reconfigurent les attachements entre les différentes entités du quartier et constituent des temps forts, des expériences marquantes pour les « habitants » comme pour les « militants ».

Pour tous les acteurs des collectifs que nous avons rencontrés, l'expérience politique n'est pas dissociable d'une expérience quotidienne qui se forge dans la fréquentation d'un espace partagé : l'ordinaire de la vie de tous les jours, le chez-soi, la rue, la place d'à côté.

En vertu de ces dynamiques spécifiques, les radicaux sortent des codes imposés, des évidences de la radicalité voire de leur folklore, pendant que les habitants retrouvent une force de proposition, une voix, une capacité d'énonciation et même plus une intelligence des processus urbains qui leur était niée dans les dispositifs institutionnels.

Certaines expériences sont des configurations hybrides de critique radicale du rôle des pouvoirs publics dans les processus de métropolisation des espaces urbains et de rapports stratégiques avec l'institution (soit directement, soit du fait de leurs jeux d'alliances avec des partenaires proches du monde institutionnel). On peut parler d'un processus croisé d'ensauvagement des institutions (une municipalité se met à procéder à tâtons, sur le mode de la zone grise sans formaliser ou officialiser son action) et de domestication de l'expérience sauvage (net renforcement de la part instituée et du poids des associations notamment, normalisation relative de ses habitants, etc.).

Tout le dilemme repose sur le problème délicat de l'étayage de ces formes innovantes, du type d'accompagnement institutionnel pour « l'aventure » en cours et sa dynamique collective, ou encore sur les modalités de mise en place d'une « démocratie participative » qui permette de consolider les expériences risquées sans les normaliser tout à fait et dès lors réduire justement leur puissance d'innovation et leur charge d'effraction.

Prendre au sérieux le motif de la « citoyenneté urbaine » sur tous ces sites a impliqué de ressaisir comment la qualité politique des acteurs se trouve mise à l'épreuve différemment sur chaque terrain, en fonction des expériences de la ville qui s'y trouvent spécifiquement mobilisées. Au terme du travail, il est possible de mettre en évidence trois grands cas de figure de la citoyenneté. Dans le premier cas, la citoyenneté urbaine renvoie à des formes de participation politique communautaires, stabilisées dans l'activité de groupes spécifiques (associations de « vecinos », groupes communautaires, associations de quartier). Le second cas de figure renvoie au motif d'une citoyenneté incarnée, une citoyenneté inséparable d'une sociabilité urbaine spécifique (celle de la place du marché, de la vie de quartier) et qui emprunte à des grandes formes tutélaires, à toute une généalogie démocratique (depuis l'agora grecque jusqu'aux formes de démocratie directe des conseils ouvriers...). Dans le dernier cas de figure, la citoyenneté fonctionne comme une figure repoussoir, à déborder, pour précisément retrouver

des prises pour l'action politique, là où les dispositifs classiques de la participation semblent tourner à vide. Cette posture correspond aux modalités d'un engagement politique radical, qui déborde les médiations institutionnelles et tire de là son efficace ou son sens politique.

La pertinence analytique du concept de citoyenneté urbaine se trouve brouillée du fait de ces variations ; mais cette notion présente l'intérêt de faire porter une charge problématique quant au couplage liant les deux ordres de la citoyenneté et de l'urbanité, couplage qui est au centre des opérations engagées par les acteurs pour définir les contours d'une autre politique de la ville à partir d'usages contrevenants ou polémiques (la récup' sur les marchés contre l'hygiénisation et la mise aux normes systématique de la vie publique, le vélo contre le « tout voiture », les rassemblements festifs ou oisifs contre le flux productif).

Ces formes de participation et d'expressions publiques, toutes locales ou situées qu'elles soient, prennent en charge des grands enjeux politiques ou en tout cas souscrivent à certaines grandes déterminations qui les instituent en phénomènes politiques à part entière, leur confèrent une valeur indéniablement politique.

Une citoyenneté aux multiples visages territoriaux

Patrick Gonin, Nathalie Kotlok, Arezki Harkouk, Semba Yatera, Barbara Bertini, Marielle Cartiaux, Stéphanie Lima, Rafael Ricardou. GRDR – Migration, Citoyenneté, Développement avec Migrinter, avril 2010, 120 pages, bibliogr. PUCA 1247

La recherche a été mise en œuvre conjointement par un laboratoire de recherche, Migrinter à Poitiers et une ONG intervenant en matière de développement et d'ingénierie sociale, le GRDR (Migration, Citoyenneté, Développement), dont le siège est à Montreuil. Le principal objet de cette recherche porte donc sur les associations de migrants et de jeunes d'ascendance immigrée, leurs actions ainsi que les modes d'intervention mis en œuvre en leur direction par les opérateurs privés et les pouvoirs publics, Etat et Collectivités Territoriales dans les territoires pour lesquels ils s'impliquent, en France comme dans le bassin du fleuve Sénégal, leur région d'origine. L'étude a été menée à partir d'un corpus composé d'entretiens, d'observation participante, de discussions collectives, d'analyse de documents d'archive auprès des partenaires (leaders associatifs en migration et de retour) et salariés du GRDR, opérateur d'appui des associations dans leurs dynamiques de développement local et d'insertion en France, au Mali, au Sénégal, en Mauritanie et en Guinée Bissau.

Cette recherche s'inscrit dans les travaux actuels menés sur les migrations internationales. qui considèrent les migrants comme des acteurs, ils ne subissent pas leur migration, mais interagissent là où ils vivent en

puisant dans des ressources ; et notamment celles que procurent les circulations entre les différents lieux de vie qu'ils pratiquent.

A l'origine, c'est-à-dire durant la période 1960-1970, cette migration était principalement constituée de paysans originaires des campagnes du Sud venus s'installer dans des villes du Nord pour pallier au manque de main-d'œuvre et devenir ouvriers des industries et du BTP. Suite à la fermeture des frontières en 1974, à une migration temporaire de travail se substitue une migration de peuplement ayant pour corollaire, le regroupement familial et les naissances des enfants en France, renforçant ainsi le caractère urbain de leur installation. L'engagement associatif est en direction des régions d'origine (au Sud, principalement des villages sahéliens), mais aussi plus récemment dans les zones d'installation au Nord (les quartiers et cités). En effet depuis bientôt 50 ans, ces personnes absentes de leur village d'origine, ont financé des projets de nature les plus diverses : des groupements, coopératives ou magasins d'achats, des banques de céréales, des dispensaires ou des cases de santé, elles ont permis la construction d'écoles, des périmètres irrigués ou des jardins maraîchers. Ces populations ont aussi investi collectivement dans l'amélioration des systèmes de communication (radios rurales, téléphonies satellitaires). Elles ont plus récemment aussi lié leurs interrogations en matière d'insertion en France sous « la pression » des enfants nés et ou vivant en France à celle d'un développement local de leur village d'origine ou de celui de leur(s) parent(s).

L'engagement des associations issues de la migration subsaharienne produit de la « citoyenneté active », dont les formes d'expression ne sont pas conditionnées au statut juridique mais relèvent de l'engagement des initiatives multiples permettant l'échange, le dialogue, le lien social voire la coopération notamment sous des formes locales. Cette citoyenneté n'en demeure pas moins « extraordinaire » par son caractère transnational et par ses croisements, télescopes et interactions avec d'autres formes de citoyenneté, d'autres configurations territoriales, notamment urbaine. Cette citoyenneté urbaine entre alors en tension avec des appartenances à un monde rural quitté mais jamais abandonné.

Le migrant international est considéré comme un acteur dans sa volonté de mobilité. Cette volonté de mobilité n'est ni « subie », ni « choisie », elle est faite de multiples déterminants qui constituent le projet migratoire dont les objectifs évoluent au fil du temps en fonction des « possibles » mais aussi des contraintes. Pour répondre aux propos des différents interlocuteurs au Nord dans les cités ou quartiers de la région parisienne, au Sud et principalement au Mali et en Mauritanie, au cœur du « pays » historique des Soninké, ces projets des migrants traduisent des engagements pour un « mieux être ». Ils se plaisent à signifier qu'ils sont actifs pour assurer le développement de leurs lieux de vie, comme si leur origine africaine et leur séjour prolongé en France les poussaient sur ce terrain des paradigmes occidentaux dont l'ouvrage de Gilbert Rist publié en 1996, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, donne une illustration. Ainsi la migration est vécue comme un investissement que le migrant a la charge de rentabiliser. Difficile dans ces conditions d'échapper aux transferts de fonds, reflets de contraintes autant que de volonté personnelle. Les avantages acquis en migration ne sont donc pas uniquement personnels, ils sont redistribués afin de pouvoir s'acquitter de la dette et ne pas être oublié des siens malgré l'absence physique.

Une des particularités des migrations internationales est d'inscrire ceux qui les pratiquent dans des lieux discontinus mais irrémédiablement interconnectés. La dichotomie entre émigré/immigré, pays de départ/pays d'arrivée devient dépassée au fil des propos et des mots pour dire les migrations internationales. Chaque migrant se fabrique son espace migratoire personnel. A la fois unique tout en se rattachant à une construction sociale, comme une obligation pour survivre et vivre là où le migrant s'installe définitivement ou provisoirement. Chaque migrant se construit ses conditions spatiales d'existence et cherche à composer avec elles : entre la chambre exiguë et partagée en foyer de travailleur en région parisienne et la nouvelle maison à étages construite au village, se manifeste une forme de pluri-appartenance mêlant urbain et rural. Pour les migrants, le lieu de vie en France ne

peut être cantonné à un cadre de localisation mais permet la mise en place d'un processus de construction de ressources (partenariales, financières, idéelles, matérielles...) qui seront ensuite mobilisées dans les actions dites de « co-développement ».

Cette recherche dépasse l'idée selon laquelle l'ancrage territorial en tant que communauté de destin entre la population et son territoire s'opposerait à la mobilité. Même si l'ancrage territorial quand il devient une contrainte peut produire « une assignation à résidence », ancrage et mobilité ne sont pas pour autant antinomiques. La réversibilité de l'engagement territorial permet justement de dissocier les trajectoires individuelles et collectives des devenir des territoires. C'est bien en s'impliquant dans les actions sociales des collectivités territoriales du Nord, que certains migrants ont réussi des opérations de coopération entre territoires du Nord et du Sud. C'est à partir d'une idée forte : « nous voulons nous intégrer ici pour mieux aider là-bas » que les ateliers de l'intégration des Africains d'Aubervilliers auxquels vont participer plus d'une vingtaine d'associations de ressortissants d'Afrique de l'ouest mais aussi d'Afrique centrale et des Comores ont vu le jour. Des ateliers de discussions établissent des diagnostics sociaux en associant des techniciens des services municipaux, des leaders associatifs et des élus. De ces rencontres et interventions de migrants dans les écoles, du partage des connaissances des cultures est née la coopération décentralisée entre Aubervilliers et Bouilly en Mauritanie.

Ces formes de liens, de gestion des distances spatiales et symboliques ont été représentées en empruntant à la fois à la géométrie et à la grammaire, projetées dans le plan et dans les systèmes syntaxiques. Elles se déclinent en *translation*, *conjonction* et *élargissement*. Dans chacune de ces configurations, les échelles s'entremêlent, du local à l'international, en passant par le national qui malgré tout demeure problématique. Cette « citoyenneté » est donc à des échelles multiples, tout comme celles des identités. Les discours des primo-arrivants à ce sujet semblent en effet être autant de processus thérapeutiques pour élaborer le deuil et ou faire preuve de résilience : dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de faire l'autopsie de la « coupure », de la « rupture » et de formaliser

soit le déchirement soit la recomposition de leur espace migratoire. L'engagement personnel dans des actions collectives est aussi une forme de thérapie pour relier des temps, des lieux et des histoires de vie qui se télescopent parfois harmonieusement, parfois dans le désordre. La pression « morale » sur l'absent, la dette à payer vis-à-vis de ceux qui sont restés au pays et surtout pour « les siens » se traduisent par le besoin d'investir dans des projets de solidarité pour le pays d'origine : le « co-développement » est le prix à payer, la monnaie d'échange de la paix sociale. La question de la reconnaissance, déclinée sur tous les territoires en jeu, devient cruciale. Mais le « co-développement » dont nous rendons compte est aussi du développement partagé qui valorise les mobilités, les échanges, les migrations. Son contenu diffère des politiques publiques qui emploient le même terme où ceux de « développement solidaire ». Celui porté par les migrants subsahariens depuis bientôt cinquante ans se façonne au gré des solidarités, renforce les compétences des porteurs de projets, contribue à façonner une autre voie de la coopération entre les territoires des Nord et des Sud. Il valorise l'engagement de ceux qui, ici, sont discriminés, assignés aux périphéries des villes et contribue à rompre les clôtures sociales et spatiales, voire les « assignations à résidence » d'une fraction de la population vivant en France. Des ateliers de « couture » sont à l'œuvre, l'objectif étant de construire un espace migratoire unique et cohérent, il devient possible par des ancrages multiples dans les territoires de vie.

La *transition* s'applique aux associations « issues des migrations », elle rend compte de configurations territoriales qui se disent sur le mode du transfert de personnes ou d'éléments d'un lieu à un autre, matériellement, symboliquement. La relation s'établit dans les deux sens de circulation entre les deux territoires de leur espace de migration. Elle permet de décrire les liens qui s'instaurent à l'origine pour conserver une unité dans la communauté, par-delà la distance spatiale et temporelle. Elle se structure en « villages-bis », des associations de migrants et de parents migrants originaires d'un même village, d'une même commune, voire à des échelles nationales et sous-régionales à l'instar du Réseau des

Associations Mauritaniennes en Europe. Le lien par translation, conjugué à un certain élargissement dépasse les catégorisations « hantées par le communautarisme ». Même si certaines d'entre elles se sont constituées dès les années 1970, ces associations, souvent qualifiées de développement, ont acquis une légitimité en 1981. Avec l'extension de la loi de 1901 aux étrangers, les ancrages multiples deviennent visibles par la reconnaissance institutionnelle. Communauté villageoise reconstituée à l'échelle locale, le territoire investi dont on perçoit les limites, est historiquement les foyers avant de s'élargir aux cités dans le cadre du regroupement familial. Les jumelages, puis les accords de coopération décentralisée (loi de 1992) continuent de renforcer ces ancrages. L'exiguïté de ce territoire n'est supportable que parce qu'en parallèle co-existe un autre territoire quitté par choix ou par contrainte et pour lequel ils vivent en France. C'est dans ce lien que se construisent les relations sociales en fonction de solidarités familiales, d'amitiés et d'intérêts. C'est dans ce lieu que le « là-bas » est continuellement présent par l'activation des relations avec la famille grâce au téléphone, aux départs et aux retours d'un d'entre eux, aux nouvelles qu'ils rapportent, à l'organisation des caisses de solidarité, des transferts d'argent... Ce champ des solidarités de proximité construit le continuum social entre ici et là-bas malgré la distance métrique entre les lieux de vie.

La *conjonction* des territoires se distingue de la translation dans l'idée de définir un dénominateur commun à plusieurs espaces, à partir duquel et avec lequel travaillent les associations « issues des migrations » dans leur gestion de la distance. Une même échelle administrative locale peut ainsi être une courroie de transmission entre les territoires pour les associations. La coopération décentralisée entre collectivités territoriales est une manière pour les migrants de participer à un lien qui s'établit au niveau de leurs municipalités, de leurs régions, de leurs départements ou communautés de communes. Dans cette configuration les migrants s'installent dans une nouvelle posture : celle de « facilitateur » pour plus d'échanges entre « ici et là-bas ». Cette *conjonction* concerne également la relation entre les espaces ruraux et urbains, elle s'est cristallisée dans

les mémoires des membres d'associations sur le centre de formation agricole que le GRDR a géré jusqu' dans les années 1990 en Seine-et-Marne, à Ecoubly, lieu emblématique pour l'histoire institutionnelle, mentionné à maintes reprises dans les entretiens et débats où des membres du GRDR étaient présents.

Déjà présente dans la translation jusqu'à l'échelle continentale, et dans la conjonction par un espace-relais, la stratégie de *l'élargissement* met en relation le système migratoire établi entre bassin du fleuve Sénégal et France avec d'autres espaces. Par exemple, une entrée thématique à laquelle est confrontée une association peut amener à une mise en réseau au niveau mondial. C'est le cas pour l'Association des Ressortissants de la commune de Sadiola en France (ARCSF). Concernée par l'installation d'une société d'exploitation qui extrait l'or du territoire de la commune, l'association a pu porter le débat à propos d'enjeux environnementaux et sanitaires au niveau international.

Dans les trois configurations spatiales par lesquelles les associations « issues des migrations » établissent du lien entre les territoires, dans les « formes locales de citoyenneté transnationale », une échelle n'apparaît qu'en creux : celle du national. Qu'il s'agisse de représentations statutaires de la citoyenneté, dans la lutte des collectifs de sans-papiers, et / ou de représentations normatives, par exemple dans la relation des habitants d'un foyer au quartier dans lequel il se situe (et encore, il s'agit d'une échelle locale), le rapport aux définitions françaises de la citoyenneté cristallise les tensions que les associations veulent dépasser par leurs actions.

Cette déclinaison en *translation* / *conjonction* / *élargissement* et le « local », mis en lien par la circulation migratoire, dépend malgré tout des politiques nationales. Dans ce contexte de multiples territoires, cette citoyenneté mise en avant est véritablement celle des formes d'engagement. C'est par le faire, l'agir dans le processus de développement local que se traduit la participation des migrants à la vie de la communauté dans les villages du bassin du fleuve Sénégal. Par répercussion, les

partenariats mobilisés en France, et plus généralement les contacts noués les impliquent pleinement dans le jeu d'acteurs de la solidarité en France. Cette dimension active de la citoyenneté n'en reste pas moins confrontée à des injonctions normatives notamment dans la définition des registres « autorisés » et/ou préconisés de la participation, qui deviennent un enjeu de pouvoir et de reconnaissance. La perception de « ce que c'est qu'être citoyen » n'est pas teintée des mêmes connotations dans les deux lieux, et ne mobilise pas toujours les mêmes acteurs que ceux qui travaillent sur « ce que c'est qu'agir en tant que citoyen ». Cette distinction permet de saisir ce qui relève des dimensions juridique et normative de la citoyenneté, les papiers, le vote... (être citoyen) et ce qui relève de la pratique, de l'attitude ou du sentiment, notamment d'appartenance : « attitude civique », « sentiment d'utilité sociale et/ou citoyenne » (agir en tant que citoyen). Ces formes d'engagements ont pour conséquence, entre autres, de pointer les ambivalences de l'« intégration », par l'expérimentation de modes d'actions qui échappent (pour partie) à des catégories et registres d'intervention prescrits.

Les formes contemporaines de la citoyenneté sont conjointement redéfinies par les différents acteurs identifiés : institutions, opérateurs d'appui et bien entendu associations de migrants et de jeunesse. Les initiatives des migrants, des femmes et des jeunes participent de ces redéfinitions, non pas de façon isolée, mais dans les interrelations développées avec les autres acteurs. Il faut souligner ici l'importance de l'apparition du concept « d'égalité des chances » en France, qui est une des formulations des paradigmes actuels de l'action publique. Il se distingue du principe « d'égalité des droits » pendant longtemps principal fondement du modèle républicain de la citoyenneté. Visant à répondre aux décalages constatés entre égalité formelle et égalité réelle en induisant des logiques de rattrapage, cette évolution est révélatrice des enjeux contemporains liés à la question de « la discrimination positive », pour reprendre le titre d'un ouvrage de Gwénaëlle Calvès et plus largement de « l'intégration ». Ces enjeux traversent les modes d'intervention du GRDR qui se situent fréquemment à un niveau

d'intermédiation entre les acteurs migrants et respectivement les dispositifs publics de droit commun et ceux relevant du champ de « l'intégration » ou de l'immigration. En effet, les programmes du GRDR intervenant dans le champ de l'insertion sont soutenus à différents niveaux par les pouvoirs publics, d'une part dans le cadre de dispositif de droits communs (Agence Régionale de Santé, Fonds Régional de Développement de la Vie Associative du Conseil Régional Ile-de-France, Politique de la Ville, Fonds Social Européen) où sont privilégiées les entrées territoriales et où les publics cibles sont visés et identifiés au regard de leurs situations socioéconomiques (publics « précaires », quartiers « prioritaires ») et, d'autre part, dans le cadre de dispositifs d'intégration, visant spécifiquement un public immigré (Direction de l'Accueil, de l'Intégration et de la Citoyenneté ; Programmes Régionaux d'Intégration des Populations Immigrées, Fonds Européen d'Intégration). Au regard de cette dualité de l'action publique, le GRDR développe une ingénierie consistant à articuler expertises thématiques liées à l'immigration et approche territoriale, à travers les mouvements associatifs et les dynamiques de développement local et de développement social urbain. Une des finalités visée étant la reconnaissance des migrants et des jeunes comme acteurs, tant en matière d'insertion ou d'intégration qu'en matière de développement des pays d'origine. Entre innovation sociale et reconnaissance institutionnelle, les initiatives des migrants se distinguent par leur caractère pluridimensionnel (articulation des temps de vie, articulation des territoires et des échelles, pluralité des domaines d'intervention : développement, culturel, social, économique, politique) qui autorise les recompositions entre appartenances multiples et formes originales de participation citoyenne.

Les identités citoyennes des agents rencontrés dans les associations « issues des migrations » font écho à la tension entre individuation et appartenance présente dans la notion de citoyenneté. Le rapport vertical entre un individu et l'Etat dans la conception statutaire de la citoyenneté en France, qui requiert une capacité à s'abstraire d'appartenances, en

est une composante. Les positions citoyennes adoptées ou tues par les membres d'associations que nous avons rencontrés oscillent entre la « double absence » mise en lumière par A. Sayad et une double présence énoncée de façon volontariste. L'une et l'autre s'interpénètrent en permanence, la circulation est continue entre identités ressenties et affirmées. La question de la reconnaissance sous-tend, encore une fois, les processus en jeu. Selon les profils des membres d'associations, l'absence se matérialise de différentes façons. Face à la citoyenneté statutaire, l'objet des « papiers », la régularisation est considérée comme une étape indispensable pour peser dans l'espace public. La focalisation sur ces documents écrits, par lesquels les personnes sont caractérisées dans un nom devenu commun (*sans-papiers*), donne lieu à la constitution de collectifs, et participe au premier plan à la remise en question des frontières de la citoyenneté. Pour certains primo-arrivants réguliers ou régularisés, la question de la nationalité remet en jeu les définitions de la citoyenneté statutaire. La configuration d'une famille dans ou hors de l'espace national d'installation semble un critère incontournable pour l'obtenir. L'appartenance à la communauté nationale par la nationalité nécessite une adhésion de la part de plusieurs membres de la famille. La détention ou l'obtention d'un statut ne réduit pas la charge d'extranéité apposée aux membres d'associations « issues des migrations » pour autant. La citoyenneté normative appose le filtre d'appartenances ethniques, assigne à certaines identités. L'expression « *citoyen français à part entière* » revient de façon systématique dans les discours des enfants nés en France, dont les parents sont originaires d'Afrique subsaharienne. Elle traduit une volonté de reconnaissance de leur présence ici, en opposition aux normes véhiculées dans lesquelles ils ne sont pas reconnus / ne se reconnaissent pas. Les difficultés qu'ils rencontrent pour se « nommer » découlent également de leur expérience sociale au quotidien, dans laquelle ils sont encore et malgré tout perçus comme « ineffablement » étrangers. Ces personnes tentent à la fois de classer et d'exprimer les dimensions complexes et diverses de leurs expériences, de leurs choix et de leurs positions, ce qui comprend des dimensions personnelles et genrées, des identifications attribuées, des liens revendiqués avec leurs lieux de naissance et de vie autant qu'avec

celui de leurs parents (ce dernier étant parfois choisi, parfois imposé ou fortement suggéré par des adultes). Lorsqu'ils hésitent ou proposent une variété de termes (« franco-africain », « euro-africain », « franco-sénégalais », « franco-malien » par exemple), ils essaient de traduire simultanément une volonté et un droit à être « différent », et un état de fait et un droit à être « égaux ».

Le GRDR lui-même semble confronté au même type de difficultés, ses différents rapports et documents mentionnant « enfants de migrants », « immigrés et leurs familles », « jeunes d'origine immigrée » « jeunes issus de l'immigration » ou « deuxième génération » ; ces termes révèlent le point de vue initial de l'association, partenaire de structures mises en place par des parents primo-arrivants. L'évolution de l'accompagnement a suivi l'évolution de la migration, depuis les regroupements familiaux des années 1970.

Les migrants subsahariens ont construit leurs conditions spatiales d'existence après avoir appris les pratiques des lieux du pays d'accueil. Pour survivre ou vivre mieux, ils composent avec elles, mais ils vont aussi puiser dans leurs ressources pour favoriser cette installation : il s'agit effectivement de faire « sa place » : « En effet, s'interroger sur la place des migrants traduit la difficulté qu'ils ont toujours eue à définir leur place et à être reconnus à part entière. N'y a-t-il d'ailleurs pas un paradoxe à s'interroger sur la place des migrants, eux qui par définition se déplacent et sont en constant mouvement ? Il s'est agi progressivement de prendre sa place, autrement dit d'affirmer et d'assumer une double appartenance aujourd'hui qualifiée de « citoyenneté transnationale ». Par leurs circulations, les Subsahariens installés en France ont construit leur place à leur manière, par de l'engagement et la quête incessante d'une ascension sociale spécifique. Être reconnu là où ils vivent pour ce qu'ils font pour l'ailleurs. Cette « lutte des places » est la traduction d'une affirmation citoyenne. Sa compréhension oblige à pointer les liens entre les espaces discontinus et les dépendances spatiales.

Le migrant subsaharien est donc bien à l'épreuve de l'espace, mais il a à sa disposition des ressources qui proviennent de son espace migratoire personnel, il cherche à articuler les lieux, le « ici » et le « là-bas ». L'expérience migratoire le dote de nouvelles compétences acquises dans et par les ressources que lui procurent ses différents lieux de vie. Sa spatialité est donc construction, elle est le contenu d'une enveloppe normative en perpétuelle redéfinition où il se bat pour exister et être reconnu pour ce qu'il fait et est : un circulant engagé qui travaille à améliorer ses conditions de vie et celles de ceux qui l'entourent. Cette citoyenneté extraordinaire se fabrique par et dans des actions multi-situées. L'acte migratoire n'est plus seulement rupture ou drame, mais il est aussi une ressource positive où expériences et apprentissages se transforment en compétences.

Des organisations impossibles ?

Vulnérabilités et citoyennetés urbaines - une perspective comparative

Milena Chimienti, Sandro Cattacin, Mélanie Pétrémont,

Université de Genève, décembre 2009, 162 p., bibliogr., ann.

PUCA 1233

Contribution à une réflexion sur la citoyenneté urbaine, cette étude vise à identifier comment des personnes avec peu de ressources économiques, sociales et juridiques parviennent à se mobiliser collectivement dans de grandes villes. Elle explore les raisons et les formes que prend la mobilisation de groupes en situation de vulnérabilité. Elle cherche d'autre part à comprendre pourquoi des actions collectives de personnes en situation de vulnérabilité, qui, par définition, cherchent à éviter l'attention des autorités, se produisent.

L'étude repose sur deux axes de comparaison. Premièrement une analyse comparative de trois types de mobilisation : celle de populations migrantes en situation irrégulière du point de vue du séjour, de travailleurs et travailleuses du sexe, et enfin de consommateurs et consommatrices de drogues illégales. Deuxièmement, l'étude compare les mobilisations dans quatre contextes nationaux (ou plutôt quatre villes). Ainsi le travail de terrain a été effectué à Paris, Londres, Genève et Copenhague entre 2008 et 2009. Il repose principalement sur cinquante entretiens semi-directifs menés avec les acteurs et actrices de ces mobilisations, des représentants d'organisation de défense de ces groupes et quelques entretiens avec les autorités. Ces entretiens ont été

complétés par une analyse de la littérature et de différents documents retraçant l'histoire de ces mobilisations.

Les résultats montrent que ces groupes sont parvenus à se mobiliser dans pratiquement toutes les villes étudiées. Les raisons de l'émergence de ces mouvements sociaux comprennent plusieurs similarités. L'étude montre que, pour que leurs revendications soient traduites publiquement dans le cadre d'une action collective, il faut que leur situation leur apparaisse suffisamment injuste. Cette injustice est fondée, comme l'évoque Hunyadi (2003) sur un contexte objectif (à savoir le passage d'une régulation relativement tolérante à une plus forte répression) et subjective (le sentiment de déni de reconnaissance). Il faut en outre que ces personnes prennent conscience de partager une souffrance similaire. Cette prise de conscience (« shared awareness » pour reprendre les termes d'Honneth 2005) permet le passage de la souffrance isolée, à la colère partagée et enfin à l'engagement qui marque l'entrée dans la sphère publique.

Une fois dans la sphère publique et pour que la mobilisation perdure au-delà d'une seule action, un troisième acteur va opérer un rôle médiateur entre l'Etat et les mouvements sociaux : le tiers secteurs. La coopération avec le tiers secteur comprend des avantages et des risques. Cette coopération permet de rendre la lutte des groupes légitime et de développer une « résonance culturelle » (Rucht 1994) au sein de la population. Mais elle risque également de « discipliner » les revendications de ces groupes et ainsi de les atténuer. Nos groupes sont parvenus à gérer ces risques de manière inégale.

Une autre similarité entre ces mobilisations concerne leur caractère innovateur et transformateur. Leur agir n'est pas pré-défini et défie de ce fait les constituant moraux, sociaux, culturels ou sexuels de notre société. C'est pourquoi il s'agit d'« activist citizens » tels que les identifie Isin (2008). Par ailleurs, leurs revendications sont d'une nature différente. Elles inventent, de ce fait, d'autres « scripts » d'action que la

séquence marshallienne qui enchaîne droits civils, politiques et sociaux. Les scripts d'action écrits par ces groupes se situent en-deçà d'une demande d'égalité ou de reconnaissance (Isin 2008). Les sans-papiers revendiquent l'accès au marché du travail, soit un droit existentiel de survivre dans une société, même sans autorisation de séjour. Les travailleurs et travailleuses du sexe militent pour la normalisation de leur activité et les consommateurs et consommatrices de drogues demandent à ce que leur style de vie soit reconnu.

Ces trois mouvements sociaux sont des phénomènes urbains. La ville offre à ces populations un espace de liberté pour survivre ainsi que les moyens de se mobiliser. Mais la ville est aussi à l'origine de leur souffrance, puisque ce sont dans les zones urbaines que le réseau d'institutions étatiques opère la répression dont ils sont l'objet (Sennet 2002). Liberté et contrôle sont donc les moteurs de leur mobilisation.

Des fabriques de citoyenneté

Catherine Chauveaud, Philippe Warin,

PACTE / Odenore Institut d'Etudes Politiques de Grenoble,

octobre 2009, 60 p., bibliogr.

PUCA 1197

De l'objectif initial d'étude de l'organisation et du fonctionnement d'associations ou de groupes d'habitants créés pour répondre à l'isolement individuel et au repli communautaire dans un quartier d'habitat social, ce travail débouche sur la conclusion que ces structures peuvent agir comme des *fabriques de citoyenneté*.

Nées tantôt à l'initiative d'institutions locales, tantôt de la mobilisation d'habitants, ces structures ont été créées dans l'intention explicite d'éviter les *retranchements individuels ou collectifs* de personnes qui se replient sur elles-mêmes ou s'enferment dans des entre soi jugés stériles. Toutes ont pour objectif d'élever les conditions sociales des habitants. Partageant une même analyse du quartier, marquée principalement par la crainte d'une ségrégation urbaine vue comme une privation multidimensionnelle, durable et cumulative de bien-être, ces structures visent toutes à endiguer, voire à réduire, l'individualisme qui conduit à l'évitement, à la défiance sinon au mépris et à la solitude, et qui pousse davantage à la peur et parfois à l'affrontement plutôt qu'à la reconnaissance de l'autre.

Sans se substituer au réseau associatif préexistant, intervenant pour le logement, la vie de quartier, la culture, le sport, etc., ni bien entendu aux services sociaux ou aux institutions, ces structures produisent des

collectifs, soit des modes d'interactions – situés dans des lieux et des activités – qui facilitent la *reconnaissance sociale*. Elles aident les personnes à acquérir ou à reconquérir à la fois une *confiance en soi*, un *respect de soi*, et une *estime de soi*. Pour atteindre ce but, elles pratiquent le collectif comme un art du détour : elles cherchent à mettre les personnes dans des interactions qui leur (re)donnent une socialité, c'est-à-dire une capacité à former des liens sociaux. Leur premier apport est donc de rattacher les personnes à des appartenances (des gens, des lieux, des moments) qui les aident à s'identifier.

En œuvrant dans ce sens – et c'est là leur second apport –, elles produisent aussi de la citoyenneté. Certes, elles n'ont aucune prise sur la citoyenneté en tant que cadre normatif (légaliste, politique et social) ; par rapport à la citoyenneté vue comme normativité, elles sont clairement hors jeu. En revanche, elles ne le sont pas, loin s'en faut, dès lors que la pratique de la citoyenneté est dirigée vers la question de l'identitaire. L'individualisme contemporain réduit les capacités de représentation collective qui transcendent l'intérêt individuel ou les représentations identitaires individuelles, si bien que la citoyenneté a besoin d'une image et d'une présence forte de l'individu. En se (ré) inscrivant dans une socialité, les personnes (re)construisent cette image et cette présence. Ce processus joue la fonction correctrice que Jacques Donzelot attribue à la *citoyenneté urbaine*, qui se caractérise, selon lui, par un objectif d'augmentation de l'égalité des chances pour prendre en compte les défaveurs et enrayer les retranchements dont pâtit une partie de la population en raison de sa marginalisation relative dans le territoire urbain.

Dans ces conditions, le « problème » (*des retranchements individuels et collectifs*), la « solution » (*des collectifs*) et « l'effet recherché » (*des socialités*) posent le cadre d'une analyse de ces structures comme « fabriques de citoyenneté » (en terme de *reconnaissance sociale*). Cette réalité échappe pour autant aux institutions qui les soutiennent. Cela peut affaiblir leur position face aux associations de quartier construites sur une base

communautaire qui, en poursuivant d'autres logiques, recherchent des accommodements qui ne vont pas nécessairement dans le sens du processus présenté ici.

Les apports de ces structures pour les participants sont examinés à l'appui d'enquêtes réalisées en leur sein ou à partir d'elles, au travers d'observations participantes, d'entretiens et de témoignages. Ces enquêtes ont été réalisées à Grenoble dans trois quartiers d'habitat social, principalement à la Villeneuve, mais aussi à Teisseire et Mistral. Elles permettent de remarquer ce que la fréquentation de ces collectifs entraîne comme changements de comportements, pour soi et à l'égard des autres. En particulier les effets, tout aussi discrets que nombreux sur les capacités des personnes à faire face à leurs propres difficultés, sont mis en avant à partir des matériaux accumulés. A de nombreuses reprises cette participation en déclenche d'autres et conduit ainsi à replacer les personnes dans des groupes actifs, parfois au-delà des quartiers. Mais on note aussi, dans bien des cas, que les personnes retrouvent leur légitimité à être demandeurs de droits et de services. Les collectifs redonnent également confiance et envie de réagir aux contraintes subies et aux injustices vécues, et apportent des informations et des conseils qui aident à (re)mettre en mouvement une citoyenneté sociale active.

L'exercice de la parole en groupe apparaît comme capital. Dans toutes les structures étudiées, l'oralité occupe une place centrale. Elle donne à chacun la possibilité de parler de lui. Les échanges d'opinions et de croyances, d'expériences et de savoirs, facilitent l'expression des individualités ou des singularités. Etre écouté conduit à écouter. Etre reconnu comme personne conduit à reconnaître l'autre dans ce qui le distingue et le rapproche de soi-même. Tout notre matériau se range sous « *cette banale vérité* » dont parle Tzvetan Todorov, « *qu'à s'ignorer soi-même, on ne parvient jamais à connaître les autres, que connaître l'autre et soi est une seule et même chose* ». L'intérêt observé de participer à ces structures réside donc dans la possibilité qu'elles offrent de dire ce que l'on est, pense et vit, et ainsi d'évoluer dans les représentations de soi tout en apprenant

des autres. C'est ce que cette recherche essaie d'expliquer en montrant comment ces structures favorisent concrètement à la fois un processus de reconnaissance et un processus de réduction des préjugés, qui sont directement reliés à la fabrique de citoyennetés. Toutes développent des pratiques qui engagent les individus dans des modes de relation dont le but est de leur permettre d'être *soi* par le partage d'histoires, de sentiments, d'émotions et d'informations. En particulier, d'une structure à l'autre c'est la forme de la réciprocité dans les interactions qui caractérise la socialité produite. La recherche indique comment et pourquoi chaque structure développe des modèles élémentaires de la socialité : une « réciprocité généralisée », lorsque les individus sont socialement équivalents et indifférenciés dans un rapport d'interaction donné ; une « réciprocité équilibrée », dans le cas d'interactions fondées sur des contributions respectives qui équilibrent les relations ; une « non réciprocité » ou une relation inégale ou asymétrique lorsque les interactions différencient les personnes et ne se fondent pas sur l'échange d'équivalents.

Sur le plan scientifique, l'analyse de ces structures comme fabriques de citoyenneté montre la nécessité de développer une sociologie compréhensive de l'objet « citoyenneté » qui met au centre de l'analyse l'étude des mécanismes fins de production des identités, autour de la question de la construction des sentiments d'appartenance et de justiciabilité. Pour les chercheurs, l'exigence principale de ce type d'analyse se situe dans la vérification permanente de l'interprétation des matériaux avec les personnes elles-mêmes, de façon à contrôler au mieux les classements opérés, tant des formes de socialité produites dans les fonctionnements des structures que des niveaux de reconnaissance qui sont activés dans les multiples interactions.

Proximité et citoyenneté en milieu urbain

Les leçons de la pratique au Québec,
aux Pays-Bas et en Espagne

Evelyne Baillergeau Coord., CSSS Jeanne-Mance &
Université de Montréal,

Jean-Willem Duyvendak, Marc Hoijsink,

Marta Llobet, Myriam Thiot,

septembre 2009, 111 p., bibliogr., ann.

PUCA 1153

Cette recherche a fait porter son attention sur les démarches (outreach en anglais) entreprises pour aller à la rencontre des « citoyens en rupture », en vue de favoriser leur accès aux droits quand celui-ci est parsemé d'obstacles, parfois indépendants de la volonté de ces personnes. Ces démarches sont également menées pour essayer de comprendre le point de vue, les besoins, les attentes des personnes en situation de rupture avec le social institué.

Les publics en grande difficulté sociale et économique peuvent en effet marquer de la réticence, voire de l'hostilité, vis à vis des politiques, y compris des politiques sociales. Cette recherche s'intéresse aux pratiques qui visent à comprendre et à traiter ces difficultés, ces réticences, ces craintes parfois. Parmi ces pratiques, que penser de la proximité en tant que levier d'intervention ? Quelles formes de mieux-être, voire d'inclusion sociale vise-t-elle à promouvoir auprès des personnes marginalisées ? Comment ces pratiques sont-elles perçues par les publics visés ?

La lecture de ces démarches a été faite en retenant deux approches. La première a consisté à mieux comprendre les logiques d'intervention des professionnels de l'action sociale ; la seconde a cherché à mettre en évidence comment ces pratiques sont perçues par les publics visés. Il s'agit de proposer un nouveau regard sur les manières dont ces « citoyens en rupture » sortent d'attitudes de non-recours à leurs droits, de non-participation à la vie collective, d'invisibilité quand ces attitudes sont liées à des situations de souffrance sociale. Pour ce faire, nous nous sommes intéressés aux démarches d'intervention portées par 18 organismes répartis dans trois villes où de telles pratiques existent depuis plusieurs décennies (Montréal, Amsterdam, Barcelone).

Des enquêtes menées à Montréal, Amsterdam, Barcelone, il ressort que les logiques et les modalités d'action suivies par les organismes impliqués dans les politiques sociales sont proches dans les trois villes étudiées. Souvent, les actions menées mettent l'accent sur des comportements individuels (favoriser l'accès à des services ; développer des capacités ; favoriser l'implication sociale ; travailler la motivation). D'autres fois les interventions ont une vocation plus collective ou du moins interpersonnelle (favoriser la cohabitation ; prévenir les risques et favoriser la « réduction des méfaits »). Les premières logiques d'action s'attachent à la relation de l'individu marginalisé à la société en général, tandis que les dernières mettent l'accent sur les relations des individus marginalisés aux autres individus qu'ils côtoient au quotidien, que ce soit leurs pairs ou les autres usagers des espaces publics.

Dans ces démarches engagées par les associations, la mobilisation de la proximité occupe une place centrale dans l'établissement d'un premier contact mais aussi dans la construction d'une relation de confiance avec le public visé. Elle peut même se faire objectif puisque, dans les pratiques étudiées, la proximité est mobilisée à deux niveaux : proximité entre les intervenants et les publics visés et proximité au sein des publics visés quand les pratiques visent à favoriser la vie sociale dans les milieux de vie, à l'échelle du voisinage bien souvent. La proximité

est donc véritablement un levier d'intervention sur le social, qui peut aller bien au-delà du premier contact avec les publics marginalisés ou de la simple relation de guichet. Le recours à la proximité comme outil repose dans certains cas sur des savoirs et des savoir-faire professionnels développés lors de formations préalables (à Montréal notamment) mais, aussi et surtout, au fil de l'expérience professionnelle et du contact avec les publics marginalisés. Les enquêtes ont confirmé la mise en oeuvre de plusieurs formes de proximité : proximité construite et proximité d'existence. Ces deux formes se trouvent parfois combinées sur le terrain. En effet, d'une part, les intervenants réputés extérieurs aux publics visés cherchent à mobiliser certaines caractéristiques personnelles pour renforcer leur expertise en termes d'analyse des publics. Par ailleurs, certains intervenants cherchent à mobiliser les acquis de leur expérience professionnelle dans l'action au quotidien ainsi que les apports liés aux contacts avec les intervenants ayant reçu une formation théorique en intervention sociale.

Dans la littérature consultée, la proximité se présente comme une ressource ambivalente. Supposée être un atout elle peut aussi engendrer des désavantages. C'est le cas, par exemple, quand une grande proximité inhibe l'établissement d'une relation de confiance à l'égard de l'intervenant. Bien que nous y étions préparés, de telles difficultés ne sont pas apparues lors de nos enquêtes, du moins pas de manière insurmontable pour les intervenants ou pour les usagers. Ceci est peut-être lié à notre volonté d'interroger les intervenants et les publics visés non seulement sur les difficultés rencontrées mais aussi sur les stratégies pour les surmonter. C'est peut-être aussi lié au caractère exploratoire de nos enquêtes. On peut tout du moins souligner une maîtrise certaine de la proximité comme ressource d'intervention parmi les intervenants interrogés dans les trois pays, les entretiens ayant partout révélé une grande réflexivité sur ce point. Cette maîtrise contraste avec les incertitudes associées à la proximité comme ressource dans la littérature consultée, tant dans les pays impliqués dans notre recherche qu'en France.

Il y a un autre paramètre ambivalent mis en évidence dans la littérature.

C'est l'appréciation de la démarche qui consiste à aller vers des publics qui ne l'ont pas demandé. Aux Pays-Bas en particulier, la légitimité des pratiques de la visite au domicile des familles jugées « à risque » fait débat dans la communauté scientifique. Et cela d'autant plus que ces pratiques ont tendance à se développer aujourd'hui, en particulier dans les grandes villes telles que Rotterdam et Amsterdam. Même si les pratiques d'outreach que nous avons étudiées s'inscrivent dans la même logique (aller-vers), elles ne semblent pas susciter de sentiment de violation de l'intimité parmi les personnes visées qui les accueillent favorablement d'une manière générale. La raison en est peut-être que ces personnes sont rencontrées dans l'espace public ou dans des espaces intermédiaires et non pas à domicile. Ces rencontres ont, en outre, un caractère moins inquisitorial que les pratiques de visite à domicile des familles dites à risque.

Les pratiques observées offrent un accès privilégié à l'analyse, du point de vue des publics marginalisés, de la mise en oeuvre des politiques sociales en particulier mais aussi de leur rapport à la société en général, en termes de perspectives de sortie de la marginalité et d'inclusion sociale. De l'analyse des discours des intervenants et des usagers, il ressort que l'image négative communément portée sur les publics visés agit comme un facteur de remise en cause de la capacité de s'en sortir. Les interventions observées permettent de mettre à jour les mécanismes d'exclusion liés à ce phénomène et permettent aussi d'entamer un travail de sortie de l'impasse. Sans surprise, compte- tenu de la forme des enquêtes, les démarches d'approche active des publics marginalisés non- demandeurs sont bien perçues par les usagers interrogés, qui se sont parfois montrés d'ardents défenseurs des pratiques, voire même des émules. On peut cependant remarquer que dans bien des cas cette bonne opinion est le fruit d'un long travail d'approvisionnement mutuel, signe que la démarche d'approche n'était pas forcément donnée gagnante au départ.

Quel est le rapport à la citoyenneté des populations marginalisées dites invisibles, rapport appréhendé dans le cadre des démarches menées

par les associations ? Il faut tout d'abord rappeler que le problème n'est pas toujours l'invisibilité — certains publics se trouvent même plutôt dans une situation d'hypervisibilité conflictuelle (SDF, jeunes dits « des cités »). L'enjeu est alors de passer d'une hypervisibilité conflictuelle à une reconnaissance sociale, c'est-à-dire à la prise de conscience par la société des contraintes inhérentes aux situations d'itinérance, à la souffrance liée à la toxicomanie. Il peut aussi s'agir de passer d'une invisibilité ou indifférence sociale à l'existence sociale, c'est-à-dire à la prise en compte par la société, d'une détresse silencieuse et d'un mal-être confiné dans l'espace privé. Les pratiques observées peuvent y contribuer dans la mesure où elles procurent des occasions de réaliser une lecture fine non seulement des situations problématiques mais aussi des obstacles à surmonter lors des démarches de sortie de la marginalité. Dans les pratiques observées, l'accès à la citoyenneté peut avoir lieu à deux niveaux : passer d'une citoyenneté formelle à une citoyenneté réelle en accédant à des services et à des droits sociaux et économiques (santé, hébergement, ressources) d'une part ; s'exercer à l'entrée dans la sphère publique par la parole et les actes en prenant soin que ces manifestations soient perceptibles par les autres citoyens et leurs représentants d'autre part.

Consentement à l'impôt ou au tarif ?

Des visions contrastées de la solidarité locale

Françoise Navarre, Université Paris XII Val de Marne,
décembre 2008, 101 pages, bibliogr., ann.
PUCA 1085

Quel est le rapport des habitants au paiement des services publics locaux, comme mode d'expression des enjeux de solidarité inscrits dans un territoire, comme dimension constitutive d'une citoyenneté locale ? L'instauration en 2007 de la gratuité pour la restauration scolaire, dans les écoles élémentaires de quelques communes de la Seine St Denis, suivie d'une proposition de Loi engageant vers sa généralisation à l'ensemble du territoire national ont suscité des débats vifs entre élus et dans leurs associations. La gratuité, généreuse dans son principe et apparemment aisée dans sa mise en œuvre, n'allait donc pas de soi. Ces débats ont été à l'origine de questionnements sur les représentations et les expressions de la solidarité et de la citoyenneté qui s'opposaient à cette occasion ?

La fourniture de repas aux élèves est un service facultatif, laissé à l'initiative locale. Dans les faits, modes de vie aidant, il prend un caractère quasi-systématique. Il s'agit en outre d'un service dit administratif ou social. Rien n'impose de ce fait son équilibre budgétaire. Les recettes provenant des familles, lorsqu'elles s'acquittent des factures de cantine, ne représentent qu'une part du financement du service. La restauration collective des enfants est financée par le budget général des Villes, alimenté en grande partie par les contributions locales. Les tarifs

(alors dits au quotient familial) sont généralement modulés selon les ressources et les compositions familiales.

De la sorte, le service fait doublement jouer des mécanismes de « solidarité ». Les uns se nouent entre des contribuables, qui financent avec leurs impôts un service dont ils ne bénéficient pas nécessairement, et les usagers. Les autres se tissent entre les familles, le poids budgétaire des dépenses de cantine variant selon leur situation.

Les élus, « gouvernants » ont à se prononcer sur l'importance respective de ces deux mécanismes. Ils fixent de la sorte **la règle locale du jeu de la « solidarité »**, au nom de la mission citoyenne dont ils sont investis. Les « gouvernés » s'inscrivent dans ce dispositif, en supportent le poids de façon plus ou moins équitable, pour des bénéfices variables.

La gratuité ne serait qu'une figure extrême des dispositifs généraux, supposant une acceptation -citoyenne- d'une contribution fiscale qui ne procure pas d'avantages directs. Ce consentement sert à garantir l'accessibilité du service à tous. Il vient mettre le doigt sur une tension entre « l'individuel » et « le collectif ». Il faut en effet renoncer à des biens propres pour un mieux-être général.

L'objectif de la recherche ne consiste pas à apporter des éléments additionnels de connaissance sur les mérites respectifs des impôts, des tarifs et de la gratuité.

Le travail effectué consiste bien plutôt à mobiliser ce référentiel conceptuel et théorique et à étudier si et comment « gouvernants » et « gouvernés » s'en saisissent lorsqu'ils sont amenés à justifier, dans le champ de l'expression publique, les avis qu'ils formulent à propos de la restauration scolaire et de sa tarification, pris comme un exemple de service public local.

L'étude vise également à examiner si les dispositions tarifaires, leurs modifications, leurs injustices éventuelles, les inadaptations dont

elles sont sources... sont suffisantes pour conduire les parents à des actions, dans l'arène collective et dans le champ de la « citoyenneté ». Par hypothèse, les « classes moyennes », diversement traitées au regard de l'impôt, occupent une position singulière. Elles sont exposées à des effets de seuil, à des différenciations tarifaires qu'elles accepteraient difficilement. De la sorte, elles ont toute chance de se mobiliser particulièrement sur le terrain de la restauration scolaire, porteur d'enjeux, en raison notamment des liens étroits que « la cantine » entretient avec « l'école ». Qu'en est-il dans les faits ?

Une méthodologie simple a été adoptée afin d'apporter des éléments d'éclairage, cohérents avec les perspectives énoncées. Le terrain d'études retenu est celui des 106 communes (de plus de 9 000 habitants) des départements de l'Essonne, des Hauts de Seine et de la Seine St Denis. Elles constituent un échantillon représentatif des situations franciliennes, au regard des critères descriptifs choisis - richesse fiscale et sociale, couleur politique du groupe majoritaire dans l'équipe municipale, proportion des professions intermédiaires dans leur population - critères dont on fait l'hypothèse qu'ils jouent sur les options adoptées localement en matière de tarification, et sur la façon dont elles sont perçues.

Pour chaque commune, ont été collectées des informations caractérisant le mode de gestion et le mode de tarification du service de la restauration scolaire. Ces données ont servi à bâtir un cadre « objectivant ». C'est ainsi que, pour chacune des Villes, une courbe a été établie qui représente les taux d'effort des familles (pour la restauration scolaire), en fonction de leur quotient familial et/ou leur ressources. Des estimations ont été faites pour évaluer les tarifs applicables, dans chaque commune, à des « familles moyennes types ». Ce cadre apparaît comme un préalable au recueil des points de vue des « gouvernants » et des « gouvernés ». Les points de vue se construisent bien, au moins pour partie, au regard des éléments de réalité auxquels ils sont confrontés.

Le premier constat est celui d'une grande diversité des pratiques locales de gestion. Si la formule de la régie fait l'objet d'un fort attachement, c'est le recours à un prestataire privé qui est néanmoins le mode dominant (près de 60 % des cas). Le choix du mode de gestion n'a pas, en première analyse, d'incidence sur les prix des repas facturés aux familles.

La formule de la tarification « au quotient familial » est de loin la plus répandue. Elle est présentée comme le mode de tarification garantissant l'égalité de traitement des usagers : le prix est d'autant plus élevé que le quotient familial est fort. En fait, de façon contre-intuitive⁶, **dans de nombreux cas le dispositif peut être qualifié de « régressif »**. Il est favorable aux familles à revenus élevés, davantage parfois qu'à celles disposant de faibles ressources. Les familles aux budgets « moyens » sont, certes de façon diverse selon les lieux, souvent « mal traitées » au jeu des tarifs. De façon générale cependant, les modes de tarification sont favorables à tous. Le prix moyen d'un repas facturé aux parents est proche de 3 € ; sa fourniture coûte, à la collectivité, aux alentours de 8 €⁷. La « cantine » est résolument « solidaire », même si tous n'en bénéficient pas de façon semblable.

Dans ce tableau général, des Villes présentent des spécificités en matière de dispositifs d'ensemble (gratuité, tarif unique, taux d'effort constant...), d'autres s'inscrivent au contraire dans les dispositions communes. Des entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès des élus de ces localités et/ou des responsables de Services impliqués dans la restauration scolaire, ainsi que des représentants d'associations de parents d'élèves, porteurs à la fois d'un point de vue individuel et collectif. Une enquête par voie de questionnaire, administrée à un panel large de parents, a été envisagée pour saisir directement les expressions des « gouvernés ». Elle n'a pu se dérouler. Les propos recueillis auprès des représentants des parents, mobilisés, ne sont pas nécessairement représentatifs. Ils illustrent néanmoins une forme de mobilisation

⁶ en raison du désajustement de la progression des tarifs par rapport à celle des quotients

⁷ les estimations produites et/ou citées valent pour l'échantillon de communes considéré ; elles sont plus ou moins « robustes » et ne peuvent de ce fait être tenues pour généralisables

citoyenne. Une attention particulière a par ailleurs été accordée à une « guerre des cantines » dans une des Villes de l'échantillon.

Quelques communes ont modifié, ou envisagent de modifier, leurs dispositifs tarifaires pour aller vers davantage de simplicité de gestion et d'équité. La plupart conservent un système hérité du passé qui, à la suite d'ajustements successifs, n'est plus nécessairement adapté aux réalités sociales des familles. Les gammes de tarifs sont souvent choisies en référence à ce qui se fait dans les localités voisines. On veille assurément à réduire les injustices mais on cherche surtout à minimiser les changements de situation, sources éventuelles de mécontentements avec des risques électoraux élevés.

Les références économiques et financières sont rarement mobilisées. Le coût du service, en particulier, n'est pas un paramètre servant aux régulations. La nécessité de maintenir un niveau constant de ressources tarifaires est invoquée pour justifier les changements, même si cela limite leur portée. La perte de ressources, dans des budgets tendus, est un argument opposé à la gratuité. Une opacité certaine entoure les éléments tangibles d'information, à même de fonder la rationalité des choix. Des principes de proportionnalité et d'équivalence sont posés, sans être conduits à leur terme. Les évaluations manquent. La faible place accordée aux éléments d'ordre économique interroge, à l'heure où les tensions pesant sur les finances publiques – locales - sont vives. N'est-il pas temps de mobiliser davantage ces éléments afin de desserrer les contraintes actuelles et/ou à venir ?

Les « gouvernants » puisent principalement dans le registre de l'équité, de la justice, de la responsabilité..., voire de la « solidarité » et de la « citoyenneté », pour donner poids à leurs choix politiques. Les « gouvernés » font référence à ces mêmes principes, notamment lorsqu'il s'agit par exemple de justifier leur opposition -quasi généralisée- à la gratuité.

La tarification de la restauration scolaire ne fait guère l'objet de débat, de l'avis même des représentants des parents. Il est probable qu'elle convienne dans l'ensemble aux familles qui, implicitement ou explicitement, se

désignent comme faisant partie des « classes moyennes ». Pour deux enfants, la facture mensuelle moyenne est d'environ 65 €, soit à peu près 2 % d'un budget familial (moyen). Les parents reconnaissent que ce montant dépasse les possibilités financières de certaines familles. Ils hésitent à avancer un prix, symbolique, acceptable pour les budgets les plus serrés. « Gouvernants » et « gouvernés » partagent ces incertitudes. Comment en effet se prononcer à la place de ceux dont on ne partage pas le vécu, et qui sont peu présents dans les dispositifs associatifs « traditionnels » ?

La question de la gratuité générale ou exceptionnelle (valant pour des situations de grande difficulté), celle des tarifs dits « sociaux », ne sont-elles pas des façons de rechercher des solutions quand le problème de fond n'est pas abordé ? Figurant une égalité formelle devant un service, ne viennent-elles pas signifier l'absence ou les difficultés de la coproduction d'une égalité réelle, où l'autre, égal et différent, est présent ? Les déclinaisons actuelles données à la « solidarité » ne souffriraient-elles pas d'un déficit de « citoyenneté » ?

La restauration scolaire ne possède apparemment pas un fort pouvoir mobilisateur. Sa tarification fait souvent figure d'enjeu de second ordre ; certains problèmes sont peut-être résolus par des traitements, au cas par cas, sous forme d'aide sociale. Il arrive que la « cantine » devienne l'objet d'un conflit local opposant parents et municipalité. Il semble alors que la restauration scolaire cristallise des oppositions latentes davantage qu'elle ne les crée.

Le mouvement collectif des parents, ceux des « classes moyennes », achoppe sur le pouvoir séparateur du calcul individuel des gains et pertes à escompter du passage - envisagé - d'un tarif unique à une tarification au « quotient familial ». Le poids institutionnel, la disponibilité de temps et d'informations ne jouent guère en faveur des parents. Tout se passe comme si la mobilisation personnelle en faveur de la cantine s'inscrivait dans une trajectoire d'engagements associatifs, vers d'autres expressions dans le débat public. La « solidarité » autour de la cantine nourrirait de la sorte une forme de « citoyenneté ».

Observatoires locaux et suivi citoyen des finances locales

Jean-Roland Barthélemy, Benoit Gay, Marguerite Rigaud,

Fondation des villes Société nouvelle,

décembre 2009, 86 p., bibliogr.

PUCA 1129

Des citoyens se mobilisent pour comprendre les finances de leur commune. Qui sont-ils ? Pourquoi s'investissent-ils dans cette tâche ? C'est pour répondre à ces deux questions que la Fondation des villes SN a mené une enquête auprès d'une dizaine de mouvements de citoyens en France. Cette enquête a été complétée par une analyse de la situation existante dans quatre pays européens. Les citoyens qui s'impliquent jusqu'à se plonger dans le domaine touffu et peu accessible des finances publiques locales sont rares. Pourtant la majorité des associations qui les regroupent semblent s'être maintenues, voire développées. Certaines comptent des centaines de membres. Il s'agit, pour ces citoyens, de faire respecter les règles, d'assurer la traçabilité des décisions, de détecter la corruption et les gaspillages. C'est donc la défense d'un patrimoine collectif qui anime leur action.

Les militants de cette nouvelle citoyenneté prennent des positions politiques diverses. Cependant le point commun de ces démarches est une volonté de refonder la démocratie en exigeant la transparence et une rationalité collective de l'usage des fonds publics. En ce sens, sur de

nombreux points, ces mouvements recoupent l'action des associations de défense des usagers des services publics étudiés dans d'autres recherches. Nous retrouvons ici leur fragilité liée à leur dépendance à quelques animateurs majeurs, une certaine forme de messianisme, une méfiance entre mouvements et envers le politique, la faible structuration des réseaux. Contrairement aux associations de contribuables, ils n'inscrivent pas leur action dans le cadre de revendications fiscales. Ils s'impliquent durablement mais leur engagement est différent de celui des militants politiques par son objectif d'**impartialité et de mise en place du préalable technique** au débat politique.

D'une manière générale, les questions que se posent les citoyens, dans leur commune, concernent d'abord l'analyse des coûts des services. Les questions portent également sur les mouvements financiers entre budget principal et satellites et sur la traçabilité des dépenses sur plusieurs années.

La France présente la caractéristique d'avoir développé un grand nombre de lois très favorables à la transparence de l'information sur les dépenses publiques, mais ces informations publiées sont très éloignées de celles attendues par les citoyens. Souvent, les collectivités locales ne disposent pas de l'information demandée par ces groupes de citoyens. En effet, la comptabilité analytique est très rare, le cadre comptable est rigide et organisé autour de grandes fonctions et non de projets ou de politiques. Par ailleurs, hors du cadre obligatoire, les budgets satellites ou transversaux (sur des thèmes comme l'environnement, la jeunesse, l'aide sociale, la politique de la ville ou de grands équipements) sont peu nombreux. En outre l'information produite est de nature très technique et rebute de nombreux citoyens.

L'observation des initiatives citoyennes conduit à un diagnostic pour le moment peu encourageant :

- Le dialogue entre les citoyens impliqués et les collectivités s'établit mal ou pas : les préoccupations apparaissent très différentes. La position des élus reste défensive, la méfiance des citoyens est forte.

- Il n'y a pas de convergence pour identifier ce que serait l'information de base qui permettrait d'organiser un débat. Autrement dit, il existe un désaccord de fond sur les conventions comptables, budgétaires et économiques qui permettraient de mesurer les dépenses.
- Les outils de suivi dans le temps et de comparaison géographique n'existent pas à un niveau fin pour situer chaque dépense, donc pour donner des bases à un débat sur des politiques alternatives.
- La vulgarisation n'est pas faite par les collectivités et demande beaucoup de temps et de compétences à quelques citoyens impliqués dans les mouvements.

Les mobilisations citoyennes prennent deux formes majeures très différentes :

- D'un côté **des observatoires** qui développent très lentement leur action faute de pouvoir accéder à une information autrement que par des dossiers au cas par cas. Ces observatoires sont fondés sur l'idée que la comparaison des situations, à partir de dossiers précis, permettrait de mettre en évidence la mauvaise gestion locale, voire les faits de corruption. Mais les comparaisons sont rendues difficiles par l'absence de réseau national entre ces observatoires, relevant . d'initiatives très locales. Le préalable d'une meilleure transparence des comptes bloque la progression vers une information comparative. La méfiance des élus est très forte envers ce type d'initiatives qui, menées au nom de l'intérêt général, semblent les mettre en cause. La lourdeur du travail induit par les observatoires est le principal obstacle à leur développement, car les militants qui sont engagés dans ces démarches, doivent y consacrer de plus en plus de temps et être toujours plus compétents.
- De l'autre, **des mouvements de défense locaux**, qui échangent seulement des méthodes et de l'appui technique, mais restent centrés sur des revendications locales. Ces mouvements ont entamé un dialogue avec les élus, ce qui a permis de mettre certaines questions à l'agenda politique local. Le repli sur des approches locales aboutit à un morcellement des mouvements, à une grande réticence face aux coopérations. Les revendications se centrent sur la simplification des procédures et des informations comptables. Pour avoir plus

d'informations et faire évoluer les situations, les responsables de ces initiatives soulignent la nécessité de passer à des engagements politiques.

Sans aller jusque là, l'objectif poursuivi par cette vigilance est bien sûr de faire évoluer les dispositifs de prévention des risques (corruption, dérive des dépenses, alerte sur les décalages face à la réalité des services rendus, protection des biens publics). Le citoyen engagé ne peut que lancer des alertes, attirer l'attention des populations, éventuellement par la presse. Seules les institutions publiques peuvent mettre en œuvre l'évolution des dispositifs. **Le rapport indispensable à l'institution semble peiner à s'établir en raison d'un fort déséquilibre d'information et d'un contexte de méfiance.** C'est ainsi que les catalogues de coûts unitaires sur les dépenses locales existent (associations professionnelles de directeurs de services, associations de formation avec des cotisations élevées, comptabilités analytiques internes dans certains services) mais ces informations sont inaccessibles au public. Les collectivités refusent de consacrer du temps à produire une telle information en réponse aux demandes de certains habitants.

Dans le domaine de la transparence et de la lutte contre la corruption, les citoyens obtiennent parfois des résultats par le biais de mouvements associatifs, qui peuvent signaler des dossiers aux Chambres Régionales des Comptes, entamer un dialogue avec des élus ouverts ou, à défaut, intenter des procédures. Mais il s'agit de processus très lents pour un résultat très éloigné des projets locaux. Or pour la majorité des citoyens rencontrés, la transparence, considérée comme un préalable, n'est pas la raison principale de leur action qui concerne la conduite des affaires locales.

Les revendications financières des citoyens sont, en revanche, très convergentes d'une ville à l'autre :

- la demande d'une ouverture plus grande des documents comptables ;
- un changement de système comptable pour évoluer vers une présentation qui prenne en compte des domaines correspondant aux préoccupations des citoyens (sur des politiques, sur des services ou des objets précis) ;

- une obligation d'information avec un accès facile pour les habitants ;
- mais aussi de nombreuses revendications qui impliquent un changement de l'ensemble du système politique : (un seul mandat, une simplification institutionnelle ...). Ce type de revendications prend assez rapidement son autonomie par rapport au niveau local.

Malgré l'absence de projet de société dans ces mobilisations citoyennes, c'est bien à **une conception de démocratie du consensus** que se réfèrent ces démarches. Cela les distingue de ce qui prévaut dans le contexte français dans lequel elles s'inscrivent. Ce contexte privilégie la démocratie du conflit (nécessité de dégager une majorité, puis de lui confier de façon unilatérale la maîtrise de la gestion comme de l'information). Cette démocratie du consensus est un cadre d'action, très fréquent dans les pays gouvernés par des alliances. Cela suppose de pouvoir faire évoluer les points de vue dans un cadre transparent. Les situations étrangères étudiées (Allemagne, Pays-Bas) et certains budgets participatifs de petites villes, montrent qu'il a fallu d'abord établir un constat d'échec du cadre majoritaire pour faire évoluer les choses. Les dispositifs observés à l'étranger montrent clairement la démarche ambitieuse qui est nécessaire pour passer à une démocratie de consensus :

- la mise en place d'une réforme profonde des comptes locaux, pour répondre à des demandes analytiques sur des politiques . Il s'agit aussi d'établir une comptabilité du patrimoine ;
- la négociation d'un préalable politique entre les groupes présents à l'échelle locale ;
- une réforme institutionnelle qui clarifie les fonctions des différentes instances du gouvernement local (exécutif, adjoints ou bureau, conseil). Cette réforme conduirait aussi à reconnaître une place aux services et aux employés municipaux. Elle devrait également expliciter le lien entre la commune et ses satellites, préciser les compétences de ceux-ci et identifier les relations établies avec les autres niveaux géographiques. Cette réforme, enfin, donnerait des droits d'interpellation aux citoyens.

En conclusion, il apparaît que les mouvements observés ne passent pas facilement du statut d'organismes investis dans un travail d'information et de dénonciation, à celui d'acteurs du changement. L'obstacle à cette évolution est principalement la difficulté rencontrée pour nouer des réseaux, mais aussi la difficulté à tenir sur une longue durée des actions exemplaires capables de faire référence. Dans le contexte français, la réforme de l'outil comptable et l'affichage d'un système décisionnaire plus clair font partie des conditions qui permettront de prendre en compte la démocratie financière. Actuellement, il semble bien que la revendication d'apolitisme de ces associations ne perturbe pas le système majoritaire en place, voire joue le jeu d'une preuve indirecte du soutien de la population aux équipes municipales en place.

La citoyenneté fiscale locale : concepts, compréhension, réalités

Victor Chomentowski, Julien Ouvrard, Conjuguer, avec la
collaboration de **Pierre Gaultier et Christian Lalu**,
avril 2009, 2 tomes, 123 p.+82 p. , bibliogr., ann.
PUCA 1115

Recueillir auprès des citoyens leur manière de percevoir le budget de leur commune, ses enjeux et ceux de la fiscalité locale puis confronter ces enseignements aux pratiques des élus telle est la démarche suivie par cette recherche. Ce faisant, les chercheurs de Conjuguer renouent avec la sociologie financière, discipline un peu délaissée au cours de la période récente.

Les entretiens menés auprès des citoyens des trois agglomérations de Clermont-Ferrand, Albi et Saint-Quentin en Yvelines mettent en évidence les enseignements suivants :

- Il faut globalement souligner une bonne connaissance, par les personnes enquêtées, de l'organisation administrative de leur territoire et une apparente bonne compréhension de leur avis d'imposition. En revanche, lorsque l'on aborde des sujets plus précis comme les effets des abattements et surtout des dégrèvements, la connaissance devient moindre. On peut d'ailleurs s'interroger sur des politiques gouvernementales qui offrent des « cadeaux » fiscaux et ne communiquent pas à leur sujet.
- On note également, de manière minoritaire, des confusions plus graves sur les niveaux de décision en termes de pression fiscale ou sur

les bénéficiaire des impôts locaux (l'Etat par exemple). Autre exemple d'erreur, 25% des enquêtés disent ne pas payer la TVA, ne sachant pas qu'ils sont les payeurs en dernier ressort de cette taxe pour tous leurs achats.

- D'autres, moins nombreux, jugent le système trop compliqué, peu compréhensible, voire douteux. Dans les questions posées portant sur l'appréciation d'une meilleure répartition des impôts à un échelon intercommunal, certains se demandent si l'Etat ne serait pas un meilleur garant des répartitions, plus neutre, évitant ainsi tout « copinage ».

D'une manière générale, sur les trois agglomérations, la connaissance du montant du budget communal est relativement faible. Il est probable que les sommes qui dépassent 10 M€ n'évoquent plus grand chose pour les personnes avec lesquelles les entretiens ont été menés. Par contre, ces personnes savent que le budget communal est financé principalement par la fiscalité et des dotations de l'Etat. Dans leur esprit le rôle de la taxe professionnelle reste important sans qu'elles sachent exactement ce que la Taxe Professionnelle Unique d'agglomération a apporté.

En termes d'informations financières, une petite majorité (sauf à Saint Quentin en Yvelynes) trouve la communication suffisante grâce aux bulletins municipaux, à Internet, aux réunions publiques et à la presse régionale (sauf toujours à Saint Quentin en Yvelynes). Reste à savoir si les personnes rencontrées estiment la communication suffisante parce qu'elles ont compris, ou parce que de toute façon elles n'en liraient pas davantage. Du côté des insatisfaits, minoritaires rappelons-le, on perçoit une certaine méfiance envers les élus qui « opèrent derrière le dos des citoyens », avec un mandat trop long pendant lequel ils ont « les mains libres ». Enfin, d'autres estiment que trop d'informations tue l'information et regrettent que seuls les spécialistes puissent comprendre les termes utilisés.

Le point de vue des élus et responsables locaux

Dans les trois agglomérations, Victor Chomentowski a rencontré les élus et responsables locaux. Au plan communal (Maire, DGS et autres responsables) pour Albi et Clermont Ferrand, et au plan de la Communauté d'agglomération (Président, DGS, directeur des finances) pour Saint Quentin en Yvelines.

Les éléments communs aux trois Communautés d'Agglomération sont les suivants :

- Les élus et, avec eux, les responsables de service sont d'abord des managers qui gèrent. La priorité semble être l'équilibre du budget et le financement de leurs politiques. Le citoyen n'est pas seulement un contribuable mais aussi un usager qui consomme des services. L'absence de face à face direct en matière de fiscalité (aucun bureau d'accueil des contribuables) pourrait en partie expliquer un certain parti pris d'absence de communication de la part des gouvernants. Au contraire, les services publics payants, où les contribuables peuvent faire valoir leur droit à la réclamation et font face aux gestionnaires, nécessitent le recours à une politique de communication.
- Les élus et responsables de service sont souvent déçus par l'intercommunalité qui, selon eux, n'a pas tenu ses promesses. La conviction que la Taxe Professionnelle Unique (TPU) allait contribuer à égaliser les ressources fiscales entre les communes est apparue comme une illusion naïve puisque les communes qui, dans le processus de péréquation, ont perdu des ressources ont immédiatement bénéficié de compensations financières. Quant à la suppression de la part salaire de la Taxe Professionnelle, elle a automatiquement mis fin aux espoirs d'une croissance régulière des ressources assurant le développement de l'intercommunalité.

Pour Albi et Clermont Ferrand, c'est la fiscalité ménage qui est au coeur de la réflexion des villes-centres. Dans la Communauté d'Agglomération (CA) de Clermont, les élus parlent ouvertement de solidarité obtenue par la recherche de mixité sociale dans les quartiers.

A Albi où l'intercommunalité est encore très récente, l'objectif est surtout de limiter les conséquences d'une application de la solidarité sur la ville-centre en ne transférant pas trop de compétences et donc de dépenses. De façon générale, se pose la question de l'égalisation des niveaux de service dans l'ensemble de l'agglomération, égalisation demandée par les uns, redoutée par les autres, sans objet parfois.

Les entretiens tenus avec les responsables locaux, élus et fonctionnaires, ont une tonalité très différente à Saint Quentin en Yvelines, à la fois parce qu'il s'agit d'une intercommunalité déjà ancienne et parce que les responsables rencontrés sont moins directement confrontés aux contribuables. Le rôle de la taxe professionnelle y est plus crucial, le financement des investissements et l'ampleur de la dette donnent aussi une connotation particulière.

Ainsi l'enquête fournit des données nombreuses et diversifiées. Il est difficile d'apprécier dans quelle mesure la méthode retenue a infléchi les attitudes envers les finances et la fiscalité locales. Il est clair que de nombreuses questions seraient restées sans réponses si des listes d'items n'avaient pas été proposées. Il faut donc considérer cette recherche comme une étape vers des enquêtes plus ciblées ou plus approfondies.

En tout cas, la recherche apporte un démenti partiel aux propos récurrents sur la trop grande complexité de la fiscalité locale. En effet, la majorité des personnes rencontrées affirme comprendre son avertissement avec la feuille d'imposition, appréhender la structure du budget communal, avoir une vision correcte du financement des services publics locaux, mettre en relation les impôts et le coût des services, être déterminée quant à la non gratuité des services publics locaux.

Néanmoins, dès que les questions deviennent plus techniques, le nombre de personnes capables de répondre s'effondre. De plus, il semble que nombre de contribuables qui disent comprendre ou avoir assez d'informations sur leur feuille d'imposition, ne regardent pratiquement que le montant à payer et se contentent de quelques informations.

Davantage de contenu n'aiderait pas forcément à davantage de compréhension. La manière importera autant que le contenu.

La communication fiscale est sans doute l'enjeu principal des prochaines années pour les élus et les responsables de services. Face aux interrogations des citoyens, les gouvernants ont en effet pour l'instant des positions professionnelles de gestionnaires s'inscrivant dans le respect de l'équilibre budgétaire. De futures recherches pourraient donc aboutir à faire partager une meilleure connaissance de la fiscalité locale et à proposer des solutions qui permettraient aux citoyens d'appréhender sans inquiétude une matière réputée obscure. Ce ne sera pas facile, tant les réponses aux questions ouvertes montrent l'étroitesse d'un chemin qui doit à la fois susciter le désir et éviter les écueils d'une sémiologie éculée (« le graphique en camembert »), d'une terminologie technicienne, et les obscurités d'une fiscalité à laquelle sont associées suspicions et rumeurs.

Méthodologie

4 modes d'analyse ont été mobilisés pour mener à bien cette recherche :

- une enquête auprès des citoyens afin de saisir leur connaissance et leur compréhension des dispositifs fiscaux et des finances locales,
- des interviews auprès des élus et responsables locaux qui appliquent une politique fiscale particulière,
- l'établissement d'un référentiel de données quantitatives destinées à permettre une confrontation entre la réalité et les positions des enquêtés,
- une approche plus théorique sur la problématique de la fiscalité locale

L'équipe de *Conjuguer*, constituée par Victor Chomentowski et Julien Ouvrard, a travaillé, non seulement avec d'autres spécialistes de la fiscalité locale et des collectivités (Pierre Gaultier de *Décision Locale* et Christian Lалу de l'*AMGVF*) mais également avec des enquêtrices qui ont mené une trentaine d'entretiens dans chaque agglomération. Elles ont opéré grâce à un questionnaire semi directif et un échantillon de 33 citoyens prédéfinis permettant de représenter les différents types de

citoyens (CSP, locataires/propriétaires, homme/femme, habitation en maison individuelle ou en collectif...).

Le questionnaire portait sur la compréhension par les citoyens de leurs impôts locaux et de l'organisation administrative de leur territoire, mais s'intéressait à leur appréciation de la richesse relative de leur agglomération et de leur commune ainsi qu'à des sujets plus vastes tels que l'égalité face à l'impôt.

Les trois Communautés d'Agglomération (CA) choisies ont des tailles de populations diverses, Clermont étant la plus importante avec environ 287 000 habitants, pour 150 000 à Saint Quentin et 82 000 à Albi. Dans chaque cas, les communes ont été choisies de telle façon que soient représentées des collectivités de taille et de potentiel fiscal différents (ville centre, une ville riche et quelques communes moins bien dotées). L'hétérogénéité est en effet la règle dans chaque agglomération, que ce soit en termes de ressources ou de fiscalité, même si on constate un mouvement vers une égalisation des ressources (en particulier dans la CA de Saint Quentin où les communes sont de taille similaire et où il n'y a pas de ville-centre).

En termes de positionnement financier, Albi et Clermont disposent de recettes par habitant proches de la moyenne nationale des CA (562€/hab.), seule Saint Quentin a des recettes deux fois plus importantes grâce à son potentiel fiscal professionnel exceptionnel. Pour autant, Saint Quentin est la CA la plus endettée des trois, ce qui entraîne un faible reversement de ses ressources vers les communes (18% contre 64% à Albi).

On comprend que Saint Quentin en Yvelines, ville nouvelle, a une histoire totalement différente des deux autres communautés : intercommunalité la plus ancienne, elle s'est développée ex-nihilo en dehors de la ville centre de la région d'Ile de France, avec la nécessité de réaliser en une génération l'ensemble des équipements que les villes de la même taille ont réalisés en plusieurs siècles.

En termes de budget, dans les trois sites étudiés, les communes restent les acteurs prépondérants des agglomérations. En effet, malgré son ancienneté relative, la CA de Saint Quentin ne contrôle réellement que 39% des ressources de l'agglomération, et les autres CA moins de 20%. Concernant la fiscalité, on remarque de manière générale que les taux de taxe d'habitation (TH) dans les communes des trois CA encadrent le taux moyen national et qu'ils sont encore davantage concentrés dans la CA de Saint Quentin. Les taux sont d'ailleurs plus élevés dans la CA d'Albi pour ce qui concerne le foncier bâti et la taxe professionnelle. En dehors des 4 vieilles (TH, Foncier Bâti, Foncier Non Bâti, TP), les ménages ont à payer également la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et une facture d'eau annuelle souvent équivalente à une taxe d'habitation. Il faut par ailleurs savoir que les communes ont la possibilité de jouer sur deux facteurs pour déterminer la cotisation TH : les taux et les abattements. Deux facteurs leur échappent : les valeurs locatives (VL) fixées depuis la révision de 1970, très différentes en moyenne d'une commune à l'autre, et les dégrèvements accordés par l'Etat en fonction du revenu du foyer. Ainsi, on constate sur les trois sites que les VL sont assez proches, sauf à St Quentin où elles sont plus élevées. Mais le pourcentage de ménages ayant bénéficié d'un dégrèvement (sur le nombre d'habitations) est plus important à Clermont-Ferrand (40%) qu'à Albi et à Saint Quentin (29%). Finalement un nombre important de contribuables ne paie pas ou peu de taxe d'habitation. Ce sont certainement consommateurs et demandeurs de services municipaux mais pas des citoyens impliqués dans leur financement.

Regard sur le programme : Ce que les chercheurs m'ont appris

Enseignements du programme « Citoyenneté urbaine,
formes d'engagement et enjeux de solidarité »

Patrice Aubertel
PUCA

Ce programme a, conformément aux attentes de la consultation, privilégié les démarches de chercheurs qui portaient sur l'analyse des pratiques, des activités des « gouvernés ». Les gouvernés, c'est-à-dire les destinataires des politiques publiques mais aussi les porteurs de valeurs collectives, de formes d'engagement et d'enjeux de solidarité. Les « gouvernés » seront parfois appelés « citoyens ordinaires ». Citoyens ordinaires car disposant, notamment, d'une expertise d'usage de la ville, d'un usage de la ville au quotidien. Mais pour nombre de chercheurs il convient de ne pas circonscrire les qualités des citoyens ordinaires à leur expertise d'usage. Il est, en effet, également important d'être attentif au potentiel d'innovation de la politique que leurs engagements mettent en jeu.

Dans ce programme de recherche, la politique, la citoyenneté, ces termes, entretiennent des liens étroits avec la ville, la cité.

Les chercheurs nous invitent donc à regarder autrement la politique et la prise de décision publique. Il est important de souligner que les travaux menés se sont déroulés au cours des années 2008-2010. Ces recherches ont donné lieu à des travaux comparatifs entrepris dans le cadre européen le plus souvent, mais pas exclusivement.

1- Une autre appréhension de la politique en retenant le point de vue des « gouvernés »

La première idée que je retiens à la suite de la lecture des rapports, des documents et des présentations faites par les chercheurs, **c'est la proposition faite de s'attacher à une autre appréhension de la politique.** La prise en compte du point de vue des « citoyens ordinaires » et l'attention portée aux actions qu'ils mènent conduit à reformuler ce qui est appelé « la politique » et, d'une manière générale, le contenu et le déroulement du processus décisionnel.

En effet, dans ce programme il ne s'agit pas d'étudier la concertation ou la participation. Ces deux démarches sont maintenant bien étudiées et leur rôle au sein de la prise de décision est bien analysé. Tenant compte de cet acquis et des opérations de recherche en cours par ailleurs, ce programme a également souhaité ne pas s'engager dans les débats visant à clarifier les mérites respectifs de la démocratie participative et de la démocratie représentative. Notons que, dans ces débats, le cadre de la politique est largement circonscrit par les « gouvernants ».

Ce programme de recherche, lui, demandait aux chercheurs de s'intéresser à la politique vue et vécue par les gouvernés, la politique qui se traduit, pour eux, en actes, sous la forme d'engagements et d'enjeux de solidarité. Ces formes d'engagements et ces enjeux de solidarité dessinent, de fait, un univers de la politique qui ne recouvre pas nécessairement celui de la politique telle que mise en œuvre par les gouvernants. Ainsi Agnès Deboulet et les chercheurs qui travaillent avec elle étudient les formes de mobilisation d'habitants de quartiers qui font l'objet de projets de rénovation urbaine. Leurs mobilisations expriment une citoyenneté, une citadinité faite d'échanges, de prise de parole, d'appropriation de l'espace public.

2- Des citoyennetés en situation, la citoyenneté des « citoyens ordinaires »

La citoyenneté, telle que mise en évidence par les chercheurs, est toujours en situation. Elle se manifeste en actes. La citoyenneté s'exprime alors dans une dynamique qui se déroule au quotidien. C'est également une fabrique. Fabrique est un terme employé par plusieurs chercheurs reprenant ainsi ce qui figurait dans le texte de la consultation. Ce mot fabrique souligne bien le fait que pour les chercheurs de ce programme, la citoyenneté ne se présente pas comme un statut mais comme un processus en actes.

Dans l'expression de cette citoyenneté en situation, la définition de l'individu se transforme. L'identité de chaque personne est en construction continue et, dans cette construction, les relations qu'elle établit avec les autres et avec l'espace public se transforment. Et ces relations avec les autres et avec l'espace public la transforment également. Plusieurs recherches placent au cœur de leurs investigations la question de la reconnaissance sociale et celle de l'identité en construction en lien avec des collectifs. Se lisent les conditions de la sociabilité politique dans une société d'individus. En arrière plan se lit le souci de répondre à un double défi : favoriser l'autonomie de l'individu et promouvoir le vivre ensemble dans la ville. Cette question a été le fil rouge qui a relié toutes les recherches.

Mais qu'est-ce que la citoyenneté urbaine ? A l'issue de ce programme ce n'est pas une définition qui peut être présentée mais plusieurs propositions. C'est ainsi que chaque équipe de recherche s'est attachée à proposer une approche (plus qu'une définition) de la citoyenneté

Pour Catherine Chauveaud et Philippe Warin, il s'agit d'une citoyenneté en pratique, mise en œuvre au sein de lieux associatifs. Dans ces lieux « les personnes (re)construisent l'image et la présence forte de l'individu ». En effet, elles y retrouvent des raisons de s'engager dans des collectifs qui les soutiennent et contribuent à les sortir de l'isolement en leur offrant la possibilité d'échanger avec les autres.

Pour l'équipe du Groupe de Recherche Action, composée de Rémi Eliçabe, Amandine Guilbert, Anne-Sophie Haeringer, Yannis Lemery, Laetitia Overney, la citoyenneté se présente comme un rapport commun à la ville, un sens partagé de la ville. Un sens partagé qui se fabrique progressivement. L'engagement public s'élabore dans ce premier partage. C'est un engagement public qui remet en cause les formes habituelles du politique. Cet engagement peut être conflictuel. Le conflit est alors un moment important d'une dynamique de projet urbain, d'une ville en train de se faire et d'expérimenter des formes d'organisations collectives « aux marges » telles que les squats, les usages alternatifs d'espaces publics...

Pour l'équipe coordonnée par Agnès Deboulet, la citoyenneté urbaine, dans les quartiers de la politique de l'ANRU, prend son essor sur des substrats de solidarité et d'organisation sociale préexistants dans ces quartiers. Les formes de citoyenneté qui s'expriment alors renouvellent le lien citoyen, voire républicain, en créant de la compétence à agir et de la compétence politique chez une partie des résidents. Ces résidents sont des personnes d'ordinaire volontiers déconsidérées. Ces formes de citoyenneté sont marquées par une capacité à s'inscrire dans la durée, à faire surgir un nouveau vocabulaire permettant l'expression du désarroi ou de conflits surgis à l'occasion de l'annonce ou au cours de la rénovation urbaine. Il s'agit notamment d'un nouveau vocabulaire par lequel la citoyenneté se présente comme une demande de justice et de reconnaissance. La mobilisation des habitants à l'occasion d'opérations de rénovation ouvre alors la voie à la fabrication d'outils permettant d'être mieux entendus. Ces outils sont l'expression de savoirs citoyens et vont au-delà de simples savoirs liés à l'usage du quartier. Il s'agit notamment de l'apprentissage à exprimer sa demande, à développer des arguments. Ces outils contribuent aussi à identifier la nouvelle teneur des enjeux urbains et institutionnels portés par la rénovation urbaine. La citoyenneté urbaine est ainsi prise comme la construction d'un univers de références communes. Cet univers de références donne sens à un horizon d'incertitudes résidentielles. Il y a donc construction d'un univers partagé. Dans ce contexte la citoyenneté urbaine est une

dynamique. Elle est portée par les femmes habitantes qui s'investissent dans des engagements au quotidien et assurent la continuité des actions engagées. Ces engagements au quotidien se manifestent en activant ou réactivant des formes de solidarité telles que les réseaux familiaux ou sociaux. Ces engagements contribuent à une amélioration du bien commun ou au rétablissement d'une forme de justice mise à mal par les politiques publiques ou l'aménagement urbain.

Pour Jean-Roland Barthélemy et Marguerite Rigaud de la Fondation des Villes, les personnes mobilisées dans les observatoires locaux des finances locales sont des citoyens « lanceurs d'alerte ». A travers leur mobilisation dans ces associations, ils font preuve de vigilance pour promouvoir la transparence des comptes publics et lutter contre la corruption. Ils inscrivent leur activité dans le cadre de la fabrique d'un bien commun, fabrique qui s'élabore dans ce qu'ils appellent « une démocratie du consensus ».

Pour Milena Chimienti, les sans-papiers, les travailleur(se)s du sexe, les consommateurs de drogues sont des activists citoyens lorsqu'ils se mobilisent. Ce faisant, ils passent de « l'enragement à l'engagement ». Leur mobilisation a pour objectif d'obtenir des gains concrets : l'accès au marché du travail ou la normalisation pour les premiers, la reconnaissance de leur mode de vie pour les derniers qui s'engagent dans des dispositifs de prévention. Cette chercheuse, comme d'autres, a mis en œuvre une démarche comparative européenne. Celle-ci met en évidence l'hétérogénéité des politiques européennes dans un certain nombre de questions de société (le travail, la liberté individuelle, la santé publique...). Et les sans-papiers, par exemple, se trouvent dans des situations contrastées.

Pour le Groupe de Recherche et de Développement Rural avec Barbara Bertini, Marielle Cartiaux, Patrick Gonin, Nathalie Kotlok, Stéphanie Lima, Rafael Ricardou, la citoyenneté est une citoyenneté active. Cette citoyenneté active s'exprime dans les processus de co-développement « pour mieux être ancrés ici, nous devons nous inscrire

dans un espace de circulation. ». Une citoyenneté active qui est aussi une citoyenneté transnationale entre la France et les pays du Sahel.

Evelyne Baillergeau, pour sa part, met l'accent sur ceux qu'elle appelle les « populations marginalisées ». Il s'agit de ceux qui sont invisibles parce qu'ils n'exercent pas leurs droits ou au contraire qui sont trop visibles parce qu'ils cristallisent des peurs, notamment de déclassement social, chez ceux qui les côtoient. Ces « populations marginalisées » ce sont, par exemple, les sans domicile fixe ou les consommateurs de drogues. Pour la chercheuse, l'enjeu est de permettre à ces populations de bénéficier de la citoyenneté réelle en accédant à des services et à des droits sociaux et économiques (santé, hébergement, ressources). Les démarches engagées avec ces personnes par des travailleurs sociaux devraient également permettre à ces populations de s'exercer à l'entrée dans la sphère publique par la parole et les actes en prenant soin que ces manifestations soient perceptibles par les autres citoyens et leurs représentants.

Pour Françoise Navarre, à partir de l'analyse de la tarification de la restauration scolaire, la règle locale du jeu de la solidarité est définie par les « gouvernants ». Cependant à travers le consentement à l'impôt et à la tarification des services se tissent, pour les contribuables/usagers, des engagements de solidarité financière.

S'interroger sur la citoyenneté c'est aussi porter l'attention à l'accès à l'information. **Les chercheurs de Conjuguer avec Victor Chomentowski et ceux de la Fondation des villes** insistent, les uns et les autres, sur les limites de l'information disponible et diffusée en direction des contribuables locaux. Ils soulignent que les informations, lorsqu'elles sont diffusées, ne répondent pas aux attentes des contribuables. Il conviendrait là aussi de s'attacher au point de vue des citoyens ordinaires pour présenter les informations sous un mode qui ne soit pas celui de comptables s'adressant à des comptables.

3- Les ressources de la ville : ceux qui y vivent

Que ce soit avec les chercheurs qui ont fait porter leurs analyses sur la fiscalité locale ou avec ceux qui ont mis l'accent sur l'étude des pratiques quotidiennes, le thème des ressources est très présent. Ressources fiscales, économiques, psychologiques, sociales, les champs dans lesquels ce thème est décliné sont multiples.

Le terme « ressources » ne figure qu'une fois dans le texte de la consultation de recherche et désigne les ressources représentées par les ressources fiscales issues des impôts payés par les contribuables locaux. Ainsi que le souligne Françoise Navarre, ces contributions financières sont faites dans le cadre d'un consentement à l'impôt. Il s'agit d'un acte démocratique puisque l'impôt est voté par des assemblées élues par les citoyens. Ces représentants des citoyens votent l'impôt, « consentant » ainsi à participer à la prise en charge financière des dépenses votées librement. Tous les citoyens sont-ils contribuables, tous les contribuables sont-ils citoyens ?

Les travaux menés par les chercheurs apportent des précisions sur la manière dont l'impôt est perçu (au sens d'apprécié, compris). Trois enseignements sont alors d'un grand intérêt. Le premier, issu des travaux de l'équipe de Conjuguer, fait état du fait que 25% des contribuables rencontrés dans l'enquête menée pensent ne pas être assujettis à la TVA. Le second enseignement, commun à Conjuguer et à Françoise Navarre met en évidence que les contribuables ne sont pas favorables à la gratuité totale des services publics locaux. C'est ainsi qu'ils reconnaissent que des services essentiels (éducation...) doivent être financés exclusivement par l'impôt et que d'autres (cantines scolaires...) doivent être financés à la fois par l'impôt et par des contributions de tous les usagers aussi minimales soient elles. Reparlons-nous de la TVA ? Rappelons que la TVA est venue se substituer à une taxe, perçue localement, et transformée en une taxe nationale, dont le taux a été uniformisé sur la base de ce qui a été perçu en 1968.

Le terme « ressources » est également utilisé par les chercheurs qui s'attachent aux engagements sociaux.

Plusieurs recherches évoquent les termes de confiance en soi, respect de soi, estime de soi. Trois modalités d'être « au monde » nées d'interactions sociales qui nous mettent en relation les uns avec les autres. Confiance en soi, estime de soi, respect de soi autant de sentiments positifs qui s'acquièrent dans l'interconnaissance, le respect des droits et le débat social. Cet accent mis sur les interactions sociales et leurs dynamique s'inspirent des travaux menés par Axel Honneth. Ce chercheur allemand met en exergue ce qu'il appelle la reconnaissance sociale et qui est au cœur du vivre ensemble. Cette reconnaissance sociale suscite une dynamique de sociabilités et oriente les relations tissées avec les institutions. La reconnaissance sociale, avec ses trois composantes, décrit un ensemble de ressources, ressources qui peuvent être mobilisées. Axel Honneth et ses travaux sont des références fréquemment mises en avant dans les travaux des chercheurs, plus particulièrement chez ceux qui ont engagé des mises en perspective européennes.

Mais comment les personnes qui disposent de peu de ressources, de peu de reconnaissance sociale, peuvent-elles se mobiliser ?

De fait, pour acquérir une « capacité » qui leur permette de participer à la décision urbaine, elles doivent à la fois retrouver une confiance en elles-mêmes, l'estime d'elles-mêmes et participer à des collectifs qui leur offrent cette reconnaissance. Ces collectifs sont de multiples natures. Il existerait alors des personnes « ressources », nous dit Agnès Deboulet ou des lieux-ressources nous précise Philippe Warin qui, les unes et les autres, prennent en charge la vulnérabilité de ces personnes disposant de peu de ressources pour affirmer ou restaurer une confiance en soi chez ces personnes qui doutent d'elles-mêmes et pour leur donner envie de s'engager et de croire en leur capacité d'action.

Dans cette dynamique de construction de soi et d'engagements collectifs, des personnes-ressources se mobilisent donc pour soutenir

et assurer la montée en capacité de décider (empowerment) de ceux qui, souvent, n'ont pas les ressources suffisantes pour s'exprimer.

Dans ce processus, ces personnes-ressources (parfois inscrites dans des lieux-ressources) permettent de passer de situations vécues comme injustes à la mise en place de nouvelles légitimités. C'est le cas des personnes qui sont confrontées à des opérations de rénovation urbaine. Ces opérations s'imposent à elles et ces personnes trouvent un appui auprès de ceux que, à une autre époque, nous aurions appelé des « advocacy planners », avocats des habitants dans les opérations d'urbanisme.

Des situations, tels les projets de rénovation urbaine présentés par les chercheurs coordonnés par Agnès Deboulet peuvent jouer un rôle de déclencheur de mobilisation. Les mobilisations ainsi suscitées cherchent à convaincre du caractère « juste » des engagements qui se mettent en place. Des personnes-ressources peuvent aussi se rencontrer parmi celles qui, initialement, ne recouraient pas à leurs droits, rencontrées par Philippe Warin dans des lieux qu'il appelle « fabriques de citoyenneté », ou parmi des sans-papiers qui revendiquent leur appartenance au monde du travail.

D'une manière générale, les travaux de recherche menés conduisent à retenir que ce sont les personnes qui vivent dans la ville qui en sont les principales ressources. **Et la réponse à la question ; « qu'est-ce que la citoyenneté urbaine ? » pourrait être : la citoyenneté urbaine est le droit de pouvoir contribuer aux ressources de la ville. Il s'agirait alors d'explicitier ces droits de cité.**

4- Les formes d'engagement et les enjeux de solidarité et leurs rapports aux institutions

Ce programme a volontairement mis l'accent sur les formes non institutionnalisées de mobilisation et d'expression d'enjeux de solidarité. Les actions analysées, les situations observées ont cependant souligné la diversité des rapports à l'institution qui ont pu être mis en évidence.

Il est possible de présenter ces rapports à l'institution en les situant sur plusieurs axes qui opposent des dynamiques contrastées.

Le premier axe pourrait s'appeler l'axe conflit / consensus.

Sur cet axe nous trouverions du côté du conflit, les expérimentations étudiées par le GRAC, expérimentations aussi diverses que des squats, des repas collectifs, des centres sociaux autogérés. Diversité des expériences donc mais homogénéité du positionnement des personnes qui font vivre ces initiatives et qui revendiquent une position conflictuelle vis à vis des institutions. A l'opposé, sur cet axe, pour Jean-Roland Barthélemy et Marguerite Rigaud de la Fondation des villes, les citoyens qui s'engagent dans les observatoires des finances locales situent leur engagement dans le cadre d'une démocratie consensuelle. Ils exercent une fonction que l'on pourrait qualifier d'intérêt général, la vigilance , et participent à la lutte contre la corruption. Là il n'y a pas de position conflictuelle explicitée mais revendication, au contraire, d'une posture qui se revendique consensuelle.

Le deuxième axe est celui des dynamiques engendrées par les actions qui revendiquent une position conflictuelle.

Cet axe oppose, à l'origine, d'un côté, les institutions, et, de l'autre, les expérimentations. Il semble que, dans certains cas, les unes et les autres ont tendance à « déteindre » les unes sur les autres (pas très clair !).. Là aussi les travaux du GRAC peuvent être utilement mobilisés. J'en retiens une forme de résolution du conflit qui me semble intéressante. Il s'agit de la résolution du conflit qui conjugue ce que les chercheurs appellent « l'ensauvagement » de l'institution dans le moment même où l'expérimentation s'institutionnalise. Dans ce mouvement l'expérimentation s'inscrit dans la durée et prend en compte des attentes du quartier et de la ville tandis que la ville, de son côté admet ces formes atypiques d'espaces publics. L'exemple le plus caractéristique en est celui des Pavillons sauvages à Toulouse. Après avoir été un squat engagé dans une démarche conflictuelle avec les institutions, les Pavillons Sauvages figurent, aujourd'hui, parmi les initiatives mises en avant sur le site internet de la ville de Toulouse. Ils y sont présentés comme une « friche écolo-

gique, social, culturelle ». Il est d'ailleurs intéressant de souligner l'évolution du terme « friche » dont les connotations péjoratives originelles laissent place à des acceptions plus positives. La réflexion de Bernard Eme, parlant de coopération conflictuelle pourrait être rappelée.

Notons cependant que les « citoyens vigilants » mis en évidence par les chercheurs de la Fondation des villes se mobilisent pour promouvoir la transparence financière. La transparence est alors revendiquée comme un enjeu démocratique. Ce faisant ces citoyens se confrontent à l'opacité de la fiscalité locale et en font un enjeu de citoyenneté. Est-ce que leur action n'est pas génératrice de conflits ? L'objectif poursuivi c'est-à-dire la transparence au profit de tous, est un bien commun et ces citoyens participent de la fabrique d'un bien partagé sans exclusive. Mais le chemin pour y parvenir n'est pas dénué de conflits. Du moins c'est ce que nous pouvons déduire des difficultés rencontrées par ceux qui s'engagent sur ce chemin

5 - Une citoyenneté aux multiples visages territoriaux

Ce titre reprend celui de la recherche menée par le Groupe de Recherche sur le Développement Rural. De fait, les différentes recherches envisagent une citoyenneté qui s'exprime à plusieurs échelles spatiales.

Dans plusieurs recherches, les situations présentées articulent entre elles différentes échelles urbaines. C'est en particulier le cas de celles qui soulignent la différence de nature entre les quartiers qui valorisent l'échelle du voisinage tandis que les métropoles s'inscrivent dans des réseaux de relation mondiaux. C'est ainsi que la recherche du GRAC met en exergue l'hétérogénéité des enjeux de l'urbain suivant que l'accent est mis sur le quartier ou sur la métropole. Pour les chercheurs du Grac, les valeurs portées par ces deux entités territoriales de l'échelle urbaine ne sont pas les mêmes. Quartiers et métropoles entretiennent cependant des relations complexes. La métropole se caractérise par la prégnance des logiques économiques et gestionnaires, l'inscription dans des réseaux internationaux. Elle valorise aussi les grands projets urbains qui permettent de positionner la ville dans la compétition

internationale. L'embourgeoisement des quartiers populaires bien situés apparaîtrait alors comme une conséquence du fait métropolitain.

De son côté, le quartier est présenté comme le prototype de la ville sensible (usages multiples, interconnaissance, pratiques marginales, ville populaire). C'est à l'échelle du quartier que se manifeste la dimension expérimentale des pratiques observées qu'il s'agisse de squats, d'animation d'espace public, de pratiques économiques alternatives...

Dans cette perspective, c'est l'inscription dans le quartier qui est privilégiée. Les recherches, ou tout du moins plusieurs d'entre elles, participent donc d'une revalorisation du regard porté sur le quartier. Celui-ci est alors avant tout appréhendé comme un territoire social au sens que lui donne Michel Lussault.

Les chercheurs soulignent cependant que les pratiques alternatives ou conflictuelles qui s'épanouissent dans le quartier se présentent comme des « interstices de la métropolisation ». De fait les pratiques « en marge » qui s'inscrivent dans la durée acquièrent une dimension « métropolitaine » en raison tout autant des questions qu'elles posent au fait métropolitain que de la reconnaissance qui peut leur être accordée à l'échelle métropolitaine.

La métropole c'est aussi l'espace de représentation des jeunes qui participent aux actions du GRDR. Alors que leurs aînés, dans les foyers de travailleurs immigrés, en France, reproduisent des « villages-bis », concrétisant ainsi des liens privilégiés avec des villages d'Etats du Sahel, les jeunes perçoivent plus facilement les interrelations à l'échelle du monde et leurs références d'action mettent en avant le fait métropolitain composé d'ancrages et de circulations. Une citoyenneté, donc, à multiples visages territoriaux.

De même les travailleurs sans papiers étudiés par Milena Chimienti inscrivent leurs engagements dans le cadre métropolitain. Ce cadre métropolitain qui est lieu de l'anonymat, mais aussi le lieu dans lequel

peut se manifester à la fois et de manière antinomique plus de liberté et plus de contrôle.

Quartier, métropole, échelle des pratiques, ce thème est également présent indirectement dans les développements dédiés à la « recup », activité du collectif lyonnais des glaneurs et des glaneuses qui interviennent sur les marchés. Pratiques analysée par les chercheurs du GRAC. Dans ce cas il s'agit de voir comment une activité vient réinterroger des pratiques « citoyennes » promues par les municipalités. Pratiques « citoyennes » de propreté urbaine. Il est intéressant de noter que la prise en compte de la notion de « coût complet » en viendrait aujourd'hui à promouvoir l'économie circulaire dont les glaneurs et glaneuses seraient un bon exemple. Il y a réutilisation sur place plutôt que mobilisation des financements destinés à prendre en charge la collecte puis le traitement des « déchets urbains ». Se lisent aussi des exigences nouvelles nées d'un monde dans lequel les coûts de transport ne vont plus être compressibles, un monde dans lequel les échanges matériels pourraient être affectés par des coûts de transport croissant en particulier lorsque seraient pris en compte leur empreinte carbone. Une autre façon de concevoir les métropoles peut-être... Un renouveau de la proximité ?

6 – Les citoyens ordinaires à la fois visibles et invisibles.

Ces citoyens ordinaires qui inscrivent leurs activités dans le quotidien sont tour à tour visibles et invisibles dans l'espace public. Visibles, invisibles, ces deux termes sont fréquemment employés par les équipes de recherche. Ces termes sont la concrétisation de regards portés sur les personnes ou les phénomènes observés en se plaçant suivant des points de vue différents. Ainsi les chercheurs du GRAC remarquent que certaines des expérimentations qu'ils analysent revendiquent une certaine invisibilité notamment pour avoir des chances de se pérenniser. C'est ainsi que des porteurs de projets « en marge » ne souhaitent pas être « enquêtés ».

Pour sa part Evelyne Baillergeau met l'accent sur des populations qui sont considérés comme « invisibles » par les travailleurs sociaux. Ces derniers éprouvent, en effet, des difficultés à les rencontrer, à les inciter à exercer leurs droits. Cependant dans le même temps, ces personnes apparaissent, au contraire très visibles dans l'espace public. C'est la situation des jeunes toxicomanes, sans domicile fixe... leur visibilité est accentuée par le fait qu'ils apparaissent alors comme des exemples vivants d'un déclassement qui suscite les peurs d'un grand nombre. La chercheuse préconise la recherche de la proximité, notamment sociale, dans le cadre de nouvelles formes de travail social destinées à susciter les contacts avec les populations « en difficulté ».

La question du regard, et notamment du regard des chercheurs, aura été au cœur de ce programme. Témoigner, partager, prendre en compte, rendre compte... autant d'exigences de recherche qui ont scandé le déroulement du programme. Quel devrait être le regard porté sur ces citoyens ordinaires qui sont les ressources de la ville et qui contribuent à la fabrique d'un bien commun ? Mieux les connaître, mieux comprendre leurs motivations pour s'engager, mieux prendre en compte leurs enjeux de solidarité devrait contribuer à améliorer la décision publique et à enrichir la connaissance de la citoyenneté urbaine.

Bibliographie sélective du programme

établie à partir des références citées par les chercheurs.

I - La citoyenneté urbaine, approche transversale

ALTHABE G., MARCADET Ch., DE LA PRADELLE M., SELIM M., *Urbanisation et enjeux quotidiens. Terrains ethnologiques dans la France actuelle*, Paris, Anthropos, 1985

AMARA F., *Ni putes ni soumises*, Paris, La Découverte, 2003

ANKER J. et al. (eds.), *Drug Users and Spaces for Legitimate Action*, Helsingfors NAD-publication, 2006 n°49

AVENEL C., *Sociologie des quartiers sensibles*, Paris, Armand Colin, coll. 128, 2005 (3ème édition 2010)

BAILLERGEAU E., BELLOT C. (dir.), *Les transformations de l'intervention sociale. Entre innovation et gestion des nouvelles vulnérabilités ?* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, collection Problèmes sociaux et Interventions Sociales, 2007

BACQUE M.-H., SINTOMER Y., *La démocratie participative inachevée. Genèse, adaptation et diffusion*, co-édition Adels / Yves Michel, 2010

BACQUE M.-H., SINTOMER Y. (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 2005

BAUMAN Z., *Le coût humain de la mondialisation*, Paris, Hachette littérature, collection Pluriel, 1999

BENHABIB S., *The Rights of Others : Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge University Press, 2004

BERRY-CHIKHAOUI I., DEBOULET A., ROULLEAU-BERGER L., (dir.), *Villes internationales entre tensions et réaction des habitants*, Paris, La Découverte, 2007

BERTHO A., *La crise de la politique. Du désarroi militant à la politique de la ville*, Paris, L'Harmattan, 1996

BEYERS C., « The cultural politics of 'community' and citizenship in the District Six Museum, Cape Town », *Anthropologica*, 2008 Vol. 50 n°2, pp.359-373

BLONDIAUX L. *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, 2008

BOLTANSKI L., THEVENOT L., *De la justification, Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991

BOURDIN A., LEFEUVRE M.P., GERMAIN A. (dir.) *La proximité, construction politique et expérience sociale*, Paris, L'Harmattan, collection Villes et Entreprises, 2005

BOURQUE D. COMEAU Y., FAVREAU L., FRECHETTE L., *L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique*, Presses de l'Université du Québec, 2007

BURAVOY M., *The Extended Case Method : Four Countries, Four decades, Four Great Transformations, and One Theoretical Tradition*, University of California Press, 2009

CAILLE A. (dir.), *La quête de la reconnaissance*. Paris, La Découverte, 2007

CALLON M., LASCOUMES P., BARTHE Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, Seuil, 2001

CARREL M., GUERRERO J-C., MARQUEZ A. (dir.), *Le public en action. Usages et limites de la notion d'espace public en sciences sociales*, Paris, L'Harmattan, 2003

CARREL M., *Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public*. Thèse de sociologie, Université Paris 5, 2004

CARREL M., *La citoyenneté urbaine du point de vue des gouvernés*, synthèse bibliographique, Editions du PUCA, collection Recherches, 2007

CARREL M., NEVEU C., ION J. (dir.), *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 2009

CASTEL R., *La montée des incertitudes*, Paris, Seuil, 2009

CEFAÏ D., *Pourquoi se mobilise-t-on ?*, Paris, La Découverte, 2007

CEFAÏ D., « Qu'est-ce qu'une arène publique ? Quelles pistes dans une perspective pragmatiste ? », in *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, CEFAL D., JOSEPH I. (dir.), La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2002, pp.51-82

CEFAÏ D., PASQUIER D. (dir.), *Les sens du Public. Publics politiques, publics médiatique*. Paris, PUF, 2004

CERTEAU (de) M., *L'invention du quotidien, Arts de faire vol.1*, Paris, Folio-essais, 1990

CHATEL V., SOULET M-A., *Faire face et s'en sortir*, Editions Universitaires de Fribourg, Suisse, 2002

CHAREF M., GONIN P. (dir.), *Emigrés - Immigrés dans le développement local, Agadir*, Editions Sud Contact, 2005

CHATEL V., ROY S., *Penser la vulnérabilité. Visages de la fragilisation du social*, Presses de l'Université du Québec, 2008

COING H. *Rénovation urbaine et changement social*, Paris, Editions Ouvrières, 1966

CONAN M. (dir.), *Perspectives pour la maîtrise d'ouvrage publique*, Paris, Editions du C.S.T.B., 1995

COSTA-LASCOUX J., *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation française, Notes et Etudes Documentaires n° 4886, 1989

COUTRAS J., *Crise urbaine et espaces sexués*, Paris, Armand Colin, 1996

CRICK B. (ed.), *Citizens : Toward a Citizenship Culture*, Wiley-Blackwell, The Political Quarterly, 2001

DEBOULET A., « Le résident vulnérable. Questions autour de la démolition », *Mouvements*, n°47-48, sept-décembre 2006, pp.174-181

DELGADO M., *Ciudad liquida, ciudad interrumpida*, Medellin, Editorial Universidad de Antioquia, 1999

DELLA PORTA D., TARROW S. (eds.), *Transnational protest and global activism. People passions and power*, Lanham MD, Rowman & Littlefield, 2005

DE VILLANOVA R., BONNIN P. (dir.), *Loges et gardiens*, Créaphis, Crâne, 2006

DESAI V., *Community participation and slum housing. A study of Mumbai*, New-Delhi, Sage, 1995

DE RUDDER V., POIRET C., VOURET F., *L'inégalité raciste. L'universalité française à l'épreuve*, Paris, PUF, 2000

DE STAAL G., *Mamadou m'a dit, Lutttes des foyers, Révolution Afrique et Africa Fête*, Paris, Editions Sylepse, 2008

DEWEY J., *Le public et ses problèmes*, Paris, Editions Léo Scheer, 2003

DI MEO G., BULEON P. (dir.), *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*, Paris, Armand Colin, 2005

DOIDY E., *La vulnérabilité du sujet politique. Régimes de proximité dans les arènes d'engagement public*, Thèse de doctorat EHESS, 2002

DONZELOT J., ESTEBE P., *L'Etat animateur, essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, coll. Ville et Société, 1994

DONZELOT J., *Faire société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003

DONZELOT J., EPSTEIN R., MOTHE D., MARIAN M., « *Forces et faiblesses de la participation* », Revue Esprit, 2006 n°326

DONZELOT J., « *Le social de compétition* », Revue Esprit, 2008 n°349, pp.51-77

DOUGLAS M., *De la Souillure. Essai sur les notions de pollution et de tabou*, Paris, La Découverte, 2001

DUBET F., LAPEYRONNIE D., *Les quartiers d'exil*, Paris, Seuil, 1992

DUBET F., *Les inégalités multipliées*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2001

DUBET F., « Pour une conception dialogique de l'individu », *EspacesTemps.net*, Textuel, 21.06.2005, <http://espacestemps.net/document1438.html>

DUHEM G., « L'Allemagne : l'intégration sans l'assimilation », *Protest*, 2006 n°108

EDER K., « New Social Movement : Moral Crusades, Political Pressure Groups or Social Movements ? », *Social research*, 1985 vol.52, pp.663-716.

ELIAS N., SCOTSON, J.L., *Logiques de l'exclusion*, Paris, Fayard, 1997

EPSTEIN R., *Les opérations de rénovation urbaine : systèmes d'action et logiques d'acteurs*. Paris, Editions du PUCA, 2007

FALQUET J., LADA E., RABAUD A., *Ré-articulation des rapports sociaux de sexe, classe et race*, Cahier du Cedref, 2006

FLAMAND J.P., *Loger le peuple. Essai sur l'histoire du logement social*, Paris, La Découverte, 2001

FASSIN D., FASSIN E. (dir.), *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, Paris, La Découverte, 2006

FISKE A.P., « The four elementary forms of sociality: framework for a unified theory of social relations », *Psychological Review*, 1992 n°99, pp.689-723

FOG O., FOG. K., « 'Transnational' Socio-cultural Systems and Ethnographic research. Views from an Extended Field Site », *International Migration Review*, 2004, vol.38 n°3

FORET C., *Travail de mémoire et requalification urbaine. Repères pour l'action*. Editions de la DIV, Collection Repères, 2007

FURTOS J., *De la précarité à l'auto-exclusion*, Paris, Editions rue d'Ulm, 2009

GARCIA SANCHEZ P.J., « Construction et conflits d'urbanité dans les espaces publics à Caracas » in *l'Urbanité dans les Amériques*, CA

PRON G., MONNET J (dir.), Presses Universitaires de l'Université de Toulouse Le Mirail, Villes et Territoires n°14, 2000

GARCIA SANCHEZ P. J., « De ville en cité : la (re)connaissance de la vulnérabilité » in *La reconnaissance à l'épreuve. Explorations socio-anthropologiques*, BATTEGAY A., PAYET J.-P. (dir.), Lille, Septentrion, 2008, pp.277-284

GARNIER J. P., « Proximité spatiale et distance politique », *Espaces et sociétés*, 2003 n°112, pp.119-132

GARRAU M., LE GOFF A. (dir.), *La reconnaissance : perspectives critiques*, Université Paris Ouest Nanterre, Le Temps philosophique n°13, 2009

GIBAND D., LACQUEMENT G., *La ville et ses marges scolaires. Retour d'expériences sur l'éducation prioritaire et la rénovation urbaine en France et à l'étranger*, Presses Universitaires de Perpignan, 2006

GOODWIN J., JASPER J.M., *Rethinking Social Movements : Structure, Meanings and Emotions*, Oxford, Rowman & Littlefield, 2004

GROSJEAN M., THIBAUD J.-P., *L'espace urbain en méthodes*, Paris, Editions Parenthèses, 2001

GUARNIZZOL E., SMITH M.P., "The locations of transnationalisms" in *Transnationalism from below*, SMITH M.P, GUARNIZZO L.E. (Eds), Comparative Urban and Community Research vol.6, New Brunswick and New Jersey, 1998, pp.3-34

GUENIF-SOULIMAS N., MACE E., *Les féministes et le garçon arabe*, La Tour d' Aigues, Editions de l'Aube, 2004

HANNERZ U., *Explorer la ville*, Paris, Editions de Minuit, 1983

HARDING A., « Is there a 'new community power' and why should we need one ? », *International Journal of Urban and Regional Research*, 1996, vol.20 n°4, pp.637-655

HIRSCHMANN A.O, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, coll. L'espace du politique, 1972

HIRSCHORN M., BERTHELOT J.M.(dir.), *Mobilités et ancrages. Vers un nouveau mode de spatialisation ?*, Paris, L'Harmattan, 1996

HOCHSCHILD J.L., MOLLENKOPF J. H., *Bringing outsiders in : transatlantic perspectives on immigrant political incorporation*, Ithaca, Cornell University Press, 2009

HONNETH, A. *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Les éditions du Cerf, 2002

HONNETH A., *La société du mépris. Vers une nouvelle théorie critique*, Paris, La Découverte, 2006

HUMBERT C., *Conscientisation : Expériences, positions dialectiques et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 1976

ION J., PERONI M., *Engagement public et exposition de la personne*, La Tour d'Aigues, Editions de L'Aube, 1997

ION J., « Injonction à participation et engagement associatif », *Hommes et migrations*, 1999 n°1217, pp. 80-94.

ION J., *L'engagement au pluriel*, Publications de l'Université de Saint – Etienne, 2001

ISIN E. F., "Citizenship in flux : The figure of the activist citizen", *Subjectivity*, 2009 n°29, pp.367-388.

ISIN E.F. (ed), *Recasting the Social in Citizenship*, University of Toronto Press, 2008

JOSEPH I., CEFAÏ D. (eds.), *L'Héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2002

JOSEPH I. (ed), *L'espace du public. Les compétences du citoyen*, Paris, Plan Urbain, Editions recherches, 1991

JOSEPH I., *L'athlète moral et l'enquêteur modeste*, Paris, Economica, 2007

JOVELIN E., "Des travailleurs sociaux par défaut", *Hommes et Migrations*, 2006 n°1266, pp.20-33

KIVISTO P., FAIST Th., *Citizenship : Discourse, Theory, and Transnational Prospects*, Oxford, Blackwell Publishing, 2007

LAGRANGE H., OBERTI M. (dir), *Emeutes urbaines et protestations – une singularité française*, Paris, Presses de Sciences Po., 2006

LAMOUREUX J., "Marges et citoyennetés", *Sociologie et sociétés*, 2001, vol. 33 n°2,

LAPEYRONNIE D., *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, Robert Laffont, 2008

LAPEYRONNIE D., DUBET F., *Les quartiers d'exil*, Paris, Seuil, 1992

LATOUR B., *Les politiques de la nature*, Paris, La Découverte, 1999

LAUBENTHAL B., «The emergence of pro-regularization movements in Western Europe » *International Migration*, 2007, vol.45 n°3, pp.101-133

LECA J., « Individualisme et citoyenneté », in *Sur l'individualisme*, Birnbaum, P. et Leca, J. (dir), Paris, Presses de Sciences Po, 1991, pp.159-209

LEFEUVRE M.P., *La copropriété en difficulté : faillite d'une structure de confiance*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 1999

LE GARREC S., *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*. PUCA, collection Recherches, 2006

LEHMAN-FRISCH S., « La ségrégation : une injustice spatiale? Questions de recherche », *Annales de Géographie*, 2009 n°665-666, pp.94-115

LELEVRIER C., « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? » *Espaces et Sociétés*, 2010 n°140-141, pp.59-74

LEVY J., LUSSAULT M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris, Belin, 2003

LEVY L., *Le spectre du communautarisme*, Paris, Editions Amsterdam, 2005

LIONEL A., OLLITRAULT S., RETIF SALA PALA S. (dir.), *L'action collective face à l'imbrication des rapports sociaux. Classe, ethnicité, genre*, Paris, L'Harmattan, 2009

LORCERIE F., « L'école, son territoire et l'ethnicité », *Projet*, 2009 n°312, pp.64-71

MADELIN B., « Le travail social dans les quartiers « sensibles » : un rendez-vous manqué » *Informations sociales*, 2009, vol.2 n° 152, pp.82-90

MANCHUELLE F., *Les diasporas des travailleurs soninké (1848-1960). Migrants volontaires*, Paris, Editions Karthala, 2004

MARCUSE P., « La justice spatiale : à la fois résultante et cause de l'injustice sociale » revue en ligne *Justice spatiale/spatial justice*, 2009 n°1, <http://www.jssj.org>

MARSTON S., « The private goes public : citizenship and the new spaces of civil society » *Political Geography*, 1995, vol.14 n°2, pp.194-198

MASCLET O., *La gauche et les cités. Enquête sur un rendez-vous manqué*, Paris, La Dispute, 2003

MATHIEU L., *Mobilisation des prostituées*, Paris, Belin coll. Socio-histoire, 2001

MATTHIEU L., « Les « cadres » de l'expérience contestataire », *Territoires*, 2006 n°472, Cahier 2, pp.36-39

MATTHIEU L., *Comment lutter ? La sociologie des mouvements sociaux : un déplacement du regard*, Paris, Textuel, 2004

MAURY C., « Des chaussettes et des urnes. Chroniques des élections municipales à Perpignan », *Pôle Sud*, 2008, vol.2 n°29, pp.75-94

MELUCCI A., « Movements as messages » in *Nomads of the Present. Social Movements and the Individual Needs in Contemporary Society*, KEANE J. and MIER P. (eds.), London, Hutchinson Radius, 1989

MELUCCI A., *Challenging codes : collective action in the information age*, Cambridge University Press, 1996

MERKLEN D., *Quartiers populaires, quartiers politiques*, Paris, La Dispute, 2009

MERKLEN D., « Paroles de pierre, images de feu. Sur les événements de 2005 », *Mouvements*, 2006 n°43, texte en ligne

MIRANDA A., *Migrants et non-migrants d'une commune italienne*, Paris, L'Harmattan, 1996

MOLLET A., *La participation des habitants. Bilan et réflexions*, Dossier Histoire de la participation, Ministère de l'Urbanisme, du logement et des transports, Plan Construction et Habitat, 1984

MONGIN O., *La condition urbaine, la ville à l'heure de la mondialisation*, Paris, Seuil, 2005

MOREL A., *La société des voisins*, Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, coll. Ethnologie de la France, 2005

MUCCHIELLI L., LE GOAZIOU V. (dir.), *Quand les banlieues brûlent... Retour sur les émeutes de novembre 2005*. Paris, La Découverte, Coll. Sur le vif, Edition revue et augmentée, 2007

MUCCHIELLI L., *Violences et insécurité. Fantômes et réalités dans le débat français*, Paris, La Découverte, 2002

MURARD N., TASSIN E., « La citoyenneté entre les frontières », *L'Homme et la société*, 2006 n° 160-161, pp.17-35

NEVEU C. (dir.), *Espace public et engagement politique*, Paris, L'Harmattan, 1999

NEVEU C., *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du nord*, Villeneuve d'Ascq, Presses du Septentrion, 2003

NEVEU C. (dir.), *Cultures et pratiques participatives, perspectives comparatives*, Paris, L'Harmattan, 2007

NEVEU C., « Les enjeux d'une approche anthropologique de la citoyenneté », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 2004, Vol.20 n°3, pp.89-101

NEVEU C., « Espace et territoire à Spitafields : perceptions locales et pratiques municipales », *Espaces et Sociétés*, 1992, n°68, pp.67-81

NEVEU E., *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, coll. Repères, 2005

OPPO A., PICONNE S., SIGNORELLE A. (dir.), *Maternita, identità, scelte. Percorsi dell'emancipazione femminile nel mezzogiorno*, Napoli, Liguori, 2000

PAINTER J., PHILO C., « Spaces of citizenship : an introduction », *Political Geography*, 1995, vol.14 n° 2, pp.107-120

PALOMARES E., RABAUD A., « Minoritaires et citoyens ? Faites vos preuves ! », *L'Homme et la société*, 2006, n°160-161, pp.135-160

PAUGAM S., *La disqualification sociale*, Paris, PUF, 2009

PAYET J.P., GUILIANI F., LARFORGUE D. (dir.), *La voix des acteurs faibles. De l'indignité à la reconnaissance*, Presses Universitaires de Rennes, collection Le sens social, 2008

PAYET J.-P., « Mixités et ségrégations dans l'école urbaine », *Hommes et Migrations*, 1999 n°1217

PECHU C., *Droit au logement, genèse et sociologie d'une mobilisation*, Paris, Dalloz, 2006

PHARO P., *Le civisme ordinaire*, Paris, Librairie des Méridiens, 1985

PIETTRE A., « Entre l'urbain et le social, un espace politique ? », *L'Homme et la société*, 2006 n°150-161, pp.103-134

POIRIER Ch., *L'ethnicité comme ressource politique : partage de l'espace urbain et gestion de la diversité à Montréal et Bordeaux*, Thèse de doctorat en études urbaines, INRS Urbanisation Montréal, Université Bordeaux3, 2005

RAMAZANOGLU C., HOLLAND J., *Feminist methodology. Challenges and Choices*, London Sage, 2002

RANCIERE J., *Aux bords du politique*, Paris, La Fabrique, 1998

RANCIERE J., « Who is the Subject of the Rights of Man ? », *South Atlantic Quarterly*, 2004, vol. 103 n°2-3, pp.297-310

RAULIN A., CUCHE D., KUCZYNSKI L. (eds), « Anthropologie et migrations ; parcours et recherche » *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 2009, vol.25 n°3

RAYMOND R., « Les adhésions furtives des 'sans place'. L'informalité d'une participation éphémère » in *L'engagement au pluriel*, ION J. (dir.), Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2001

RENAULT E., *Mépris social*, Bègles, Editions du Passant, coll. Poches de résistance, 2001,

RONCAYOLO M., *Territoires en partage Nanterre, Seine-Arche : en recherche d'identité(s)*, Paris, Editions Parenthèses, 2007

ROSANVALLON P., *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006

ROULLEAU-BERGER L., « Grammaire de la reconnaissance, individuation et ordres sociaux » in *La quête de la reconnaissance*, CAILLE A. (dir.), Paris, La Découverte, 2007, pp.135-148

RUI S., VILLECHAISE-DUPONT A., « Renover les quartiers, renouer avec les catégories populaires ? », *Projet*, 2008 n° 303, pp. 31-37

RUI S., *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2004

SANDERS T., O'NEIL M., PITCHER J., *Prostitution. Sex work, Policy and politics*, London, SAGE, 2009

SAYAD A.M., *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, De Boeck Université, 1997

SAYAD A.M., DUPUY E., *Un Nanterre algérien, terre des bidonvilles*, Editions Autrement, 1995

SCHUTZ A., *Essais sur le monde ordinaire*. Paris, Editions du Félin, Collected Papers, 2007

SEVIGNY M., *Et si nous étions paresseux ? Résistances populaires et autogestion libertaire*, Montréal, Editions Ecosociété, 2009

SIGNORELLI A., CANIGLIA RISPOLI A., *La ricerca interdisciplinare tra antropologia urbana e urbanistica*, Milan, Guerini, 2008

SIMON G., *La planète migratoire dans la mondialisation*, Paris, Armand Colin, 2008

SIMON P., KIRSZBAUM T., *Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, Groupe d'études et de lutte contre les discriminations, Paris, 2001

SOUMARE S., *Après l'émigration le retour à la terre. L'exemple de Somandiki-Koura, Bamako*, Editions Jamana, 2001

TAHON M.B., WIDMER C. (dir.), *Les femmes entre la ville et la cité*, Les éditions du remue-ménage, 2005

TISSOT S., *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil, coll. Liber, 2007

TRAÏNI Ch., *Emotions...mobilisations !* Paris, Presses de Sciences Po, 2009

UTTERMARK J., ROSSI U., VAN HOUTUM H., « Reinventing multiculturalism : urban citizenship and the negotiation of ethnic diversity », *International Journal of Urban and Regional Research*, 2005, vol.29 n°3, pp.622-640

VERSCHAMBRE V., *Traces et mémoires urbaines. Enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Presses Universitaires de Rennes, 2008

VITALE T. (dir.), *In nome di chi ? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, Milano, Franco Angeli, 2007

WACQUANT L., *Parias urbains : ghetto, banlieues, Etat*, Paris, La Découverte, 2006

WAHNICH S., « Pratiques participatives culturelles et régimes de la politique à Lyon : une histoire immédiate de la démocratie participative », *L'Homme et la société*, 2006, n°161-162, pp.81-101

WARIN P., *L'accès aux droits sociaux*, Presses Universitaires de Grenoble, coll. Politique en +, 2006

WEBBER M., *L'urbain sans lieux ni bornes*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 1996

YATERA S., *La Mauritanie. Immigration et développement dans la vallée du Fleuve Sénégal*, Paris. L'Harmattan, coll. Alternatives rurales, 1997

II - La citoyenneté fiscale locale

ARDENT G., *Histoire de l'impôt*, Paris, Fayard, 1971

BLANC J., *Les péréquations dans les finances locales*, Paris, LGDJ, 1996

BLIC (DE) D., LAZARUS J., *Sociologie de l'argent*, Paris, La Découverte, 2007

BOUVIER M., *Les finances locales*, 12e ed. LGDJ, Paris, 2008

BOUVIER M., *Introduction au droit Fiscal et à la théorie de l'impôt*, 9e ed. LGDJ, Paris 2008.

BUSSIERE M., « Audit » grande pauvreté et réussite scolaire », Synthèse académique, *Mission grande pauvreté et réussite scolaire 2004-2005*, Académie de Dijon, 13 p.

CAVAILLET F., DARMON N., LHUISSIER A., REGNIER F., *L'alimentation des populations défavorisées en France. Une revue de la littérature dans les domaines économique, sociologique, nutritionnel*, INRA, ONPES Corela, 2005, 134 p.

CHAPPUIS R., *La solidarité*, Paris, PUF, coll. Que Sais-je ?, 1999

CHAUVEL L., « La déstabilisation des classes moyennes », *Education et Sociétés*, 2004 n°14, pp.101-118

COLLIARD J.-E., « La justification économique des services publics », *Regards croisés sur l'économie*, 2007 n°2, pp.44-46

Commission Familles, vulnérabilité, pauvreté, *Au possible, nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale, 15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants*, La Documentation française, 2005, 116 p.

Cour des Comptes, *Les Communes et l'école de la République*, rapport public thématique 2008, 144 p.

DANG A.T., LETABLIER M.T., *Citoyenneté sociale et reconnaissance du « care » : nouveaux défis pour les politiques sociales*, Centre d'études de l'emploi, document de travail n°108, 2008, 29 p.

DANIEL A., OLM C., « Le mode de calcul du quotient familial dans les logiques locales », *Cahier de recherche CREDOC*, n°164, 2001, 79 p.

DE CROUY CHANEL E., « La citoyenneté » fiscale », *Archives de philosophie du droit*, 2002, vol. 46, pp.39-77

DERYCKE P.H., GILBERT G., *Economie publique locale*, Paris, Economica, 1988

DOSIERE R., HOORENS D., ANANTHARAMAN B., *La commune et ses finances, guide pratique*, Paris, Editions Dexia et Groupe Le Moniteur, 2008

DUCROS J.C., *Sociologie Financière*, Paris, Thémis, PUF, 1982

FAURE A., MATHIEU P., « Le service public, les leaders politiques locaux et les clients-citoyens. Le cas d'école des musées gratuits et des musées entreprises », *15^{ème} Colloque international de la revue Politiques et Management public*, 10 mars 2006, 12 p.

FREVILLE Y., « La taxe d'habitation est-elle encore un impôt local », *Rapport d'information au Sénat*, n°71, 2003, 151 p.

FROMENT J.C., SAYAH J. (dir), *Le service public local - Des impératifs de la modernisation aux exigences de la démocratie*, PUG, 1998, 253 p.

GILBERT G., GUENGANT A., *La fiscalité locale en question*, Montchrestien, coll. Clefs de l'économie , 2^{ème} édition, 1998, 158 p.

GODET M., SULLEROT E., “La famille : une affaire publique”, *Rapport au Conseil d'Analyse Economique*, 2005, 468 p.

LASCOUMES P., LE BOURHIS J.P., « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, 1998, vol. 11 n°42, pp.37-66

LEPRINCE M., PATY S., REULIER E., « Choix d'imposition et interactions spatiales entre collectivités locales : un test sur les départements français » *Recherches économiques de Louvain*, 2004, vol.71 n° 1, pp.67-93

LE PORS A., *La citoyenneté*, PUF, coll. Que Sais-je ? 3ed, 2004

LEROY M., *La sociologie de l'impôt*, PUF, coll. Que Sais-je ?, 2002

MAILLARD S., « La citoyenneté source du lien social », *Actes du Congrès « Regards croisés sur le lien social »* Nantes 17-18 juin 2003, 2005, pp. 251-263

Ministère de l'Education Nationale, Direction des Ecoles, *De la cantine au restaurant d'enfants*, 1984, 63 p.

STECK P., MAURIN L., « Classes moyennes et transferts sociaux : l'impact de la redistribution », *Informations sociales* CNAF, 2003 n° 106, pp.94-105

TOULEMONDE B., *La gratuité de l'enseignement - passé, présent, avenir*, Ministère de l'Education Nationale, 2002, 39 p.

Annexes

Texte de la consultation internationale de recherche

La citoyenneté urbaine :
formes d'engagement
et enjeux de solidarité

Avril 2007

Ministère l'Emploi, de la Cohésion sociale et du logement
Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer
DGHUC / PUCA.

Contexte de la consultation

Cette consultation est issue des « Enjeux » construits par le PUCA qui ont constitué le socle sur lequel il a construit son programme 2007-2012. Elle est le fruit d'un atelier qu'il a organisé en collaboration avec le CNRS et de demandes complémentaires formulées par son Comité d'orientation.

En effet, au cours de l'année 2006, le PUCA a organisé en collaboration avec le CNRS, un atelier de recherche intitulé « Citoyenneté urbaine », dont un des objectifs principaux a été de saisir un certain nombre d'enjeux liés à la décision urbaine et à l'exercice d'une citoyenneté en se plaçant du point de vue des gouvernés et des citoyens eux-mêmes. Il s'est donc agi de donner droit aux représentations et aux pratiques des citoyens. Dans cette perspective, la citoyenneté ne saurait se mesurer uniquement dans sa dimension juridique et nationale. Elle a été appréhendée plutôt comme un ensemble de pratiques, comme un processus, une « fabrique » constante à l'intersection des politiques publiques et des mobilisations.

Parmi les constats effectués à l'issue de ce travail (voir synthèse bibliographique), il en est trois qui ressortent avec une force particulière.

1. Il existe aujourd'hui une littérature assez importante sur les dispositifs de « démocratie participative » et les diverses instances de concertation mises en place par des collectivités territoriales (notamment aux termes de la loi de février 2002 sur la « démocratie de proximité »). Mais dans leur grande majorité, ces travaux s'intéressent davantage aux dispositifs institutionnels et à leurs éventuels effets sur l'organisation des services, qu'à ce qui motive et structure l'engagement des « citoyens » eux-mêmes. Ce constat vaut également pour les analyses relatives aux compétences ou attitudes requises et attendues de la part des citoyens dans ces instances, et par conséquent sur les processus d'exclusion qu'ils produisent. Autrement dit, on dispose de peu de travaux sur la manière dont des citoyens « ordinaires » vivent ces instances, ce qu'ils y trouvent ou souhaiteraient y trouver, ce qui motive leur adhésion ou leur désertion.

2. Par ailleurs, on dispose également de relativement peu d'analyses concernant d'autres formes, parfois plus informelles, de participation à la décision urbaine, ou d'expression d'une citoyenneté. Pourtant, n'y aurait-il pas lieu de rechercher aussi ailleurs que dans les dispositifs institutionnels affichant une orientation participative, notamment dans des mobilisations parfois trop rapidement considérées comme relevant d'une logique « nimby » ou de pratiques violentes, l'expression d'aspirations et de demandes politiques et sociales émanant des citoyens, des acteurs sociaux ? L'enjeu n'est-il pas de percevoir comment la citoyenneté se construit, souvent en dehors des circuits balisés par les pouvoirs publics, dans des temps et des lieux de co-présence diversifiés, en prenant en compte y compris les dimensions corporelle, narrative et festive de la vie sociale. On peut également s'interroger sur la manière dont des engagements ne s'affichant pas sous l'intitulé « démocratie urbaine » influent ou interagissent avec celle-ci ; on peut penser ici à des engagements autour des enjeux de développement durable ou de protection de l'environnement, ou autour de « questions sociales », comme la pauvreté, le Sida ou le logement, ainsi qu'à tout un ensemble de pratiques liées au champ de la production économique ou de la gestion de services collectifs.

3. Certains enjeux de la citoyenneté sont invisibles, ignorés, peu explorés. Il en va ainsi de sa dimension fiscale. Si la citoyenneté fiscale a fait l'objet de nombreux commentaires du fait du caractère médiatique de l'installation à l'étranger de certains artistes ou hommes d'affaires fortunés, les débats sont restés circonscrits au poids relatif et au sens de l'impôt national dans un cadre européen. De même, si les travaux dans le champ de l'économie solidaire ont permis de développer l'idée de citoyenneté financière, par le recours à des placements éthiques par exemple, ils n'ont pas été raccordés à une analyse des disparités territoriales liées à la fiscalité locale. Pourtant, l'inégalité des revenus et plus globalement de la richesse des communes en France constitue un enjeu d'importance pour la citoyenneté urbaine. Une telle « invisibilisation » des dimensions financières et économiques de la citoyenneté ne va pas sans poser question, que l'on considère l'insistance à « faire participer les pauvres » quand d'autres « votent avec leurs pieds » en quittant des communes dont la fiscalité est considérée comme trop élevée, tout en continuant à en bénéficier des services ; l'opacité des mécanismes de la fiscalité locale ; ou encore la faible présence de ces enjeux dans les pratiques dites « participatives », notamment aux échelons intercommunaux.

Thèmes de recherche retenus

A l'issue des travaux menés dans le cadre de cet atelier, deux thèmes centraux ont donc été retenus pour structurer une consultation de recherche.

I - Une citoyenneté par-delà les lieux et les bornes

Les discussions et les pratiques contemporaines en matière de participation et de citoyenneté (deux registres liés mais cependant distincts), convergent toutes sur la question de l'articulation entre démocratie représentative et démocratie participative. La seconde peut être perçue comme un palliatif ou un complément à la première, qui traverserait une crise profonde, ou comme une manière de la re-

légitimer et de la revivifier. Ces interrogations ont déjà donné lieu à un certain nombre de travaux. On se propose dans le cadre de cette consultation de déplacer le regard porté sur ces enjeux.

L'hypothèse posée serait davantage celle d'une disjonction éventuellement croissante entre offre de participation à la chose publique, d'une part ; et d'autre part des ensembles de pratiques venant réinterroger la politique elle-même, quand bien même ces pratiques ne s'affichent pas explicitement comme relevant de cette sphère (ou d'une définition surplombante de celle-ci). On a ainsi pu noter l'émergence de pratiques réactives à des situations inédites à travers des scènes alternatives ou substitutives à « l'offre politique existante » qu'elle relève de la représentation ou de la participation. De même, un certain nombre d'événements (« émotions » ou « émeutes ») ont pu rappeler l'existence de ceux que Dominique Boullier appelle les « inouïs », inouïs parce que considérés comme illégitimes ou bien parce que s'exprimant dans des formes non conformes aux règles du débat civil. La situation se caractériserait alors par une offre politique relativement « décalée » par rapport à des demandes qui s'exerceraient selon d'autres registres et se manifesteraient dans des pratiques habituellement considérées comme relevant d'autres champs de recherche.

Il s'agirait donc en premier lieu de clarifier à quelles demandes ou aspirations, l'offre politique, notamment participative, chercherait à répondre, et dans quelle mesure cette offre est effectivement élaborée de manière « participative », i.e. en prenant en compte dès l'amont les aspirations et attentes des citoyens. En second lieu, il s'agirait de prendre le recul nécessaire à l'appréhension d'une citoyenneté plurielle et multiforme. Il semble en effet pour le moins problématique de restreindre le champ de la citoyenneté comme processus à ce seul type d'instances, ou au seul enjeu de la participation. Nombre de mobilisations et de pratiques contemporaines peuvent être analysées comme révélatrices d'aspirations et de demandes qui sont soit non satisfaites par l'offre politique classique et institutionnelle ; soit situées dans une sphère de (relative) déconnexion, plus ou moins délibérée, vis à vis de celle-ci.

Dans cette perspective, il paraîtrait donc pertinent de s'interroger à nouveau frais sur les « frontières du politique »⁸, sur les conceptions et les pratiques qui lui sont associées, selon que l'on se situe du point de vue des « gouvernants » ou des « gouvernés ». Cette interrogation reste à explorer à partir de trois champs spécifiques, dont on fait l'hypothèse qu'ils sont des révélateurs particulièrement efficaces de la disjonction évoquée plus haut entre offres et aspirations. S'ils sont ici distingués pour la clarté de l'exposé, ces différents champs peuvent être reliés par certaines thématiques.

a. Individus, collectifs et expressions publiques

Nombre de travaux se sont intéressés aux nouvelles formes d'engagement public reflétant des conceptions différentes quant aux relations entre collectifs et individus, entre public et privé, qu'il s'agisse des engagements dans des structures « traditionnelles » (syndicats, associations...) ou diverses manifestations publiques (coordinations, mobilisations « nimby », « performances »...). Il s'agirait alors de travailler plus avant ces hypothèses, notamment autour des modalités de construction de l'« intérêt général », ou du « bien commun ». L'enjeu est bien là de repérer les conditions de possibilité de tels processus, leurs modalités concrètes de mises en œuvre dans une diversité de situations, y compris dans des lieux et des moments n'étant pas habituellement repérés et analysés comme relevant du champ (politique et scientifique) de la « participation ». Une attention particulière peut être accordée ici aux dispositifs techniques (TIC) et aux langues (« technolange », langue partagée ?) par lesquels ces processus s'opèrent.

⁸ ARNAUD Lionel et GUIONNET Christine, 2005, *Les frontières du politique. Enquête sur les processus de politisation et de dépolitisation*, Presse Universaires de Rennes.

b. Droits de cité et citoyenneté urbaine

Travailler sur la citoyenneté comme processus induit nécessairement de travailler à ses « marges », comme autant d'espaces où elle se constitue et se fabrique, « en tant qu'un des espaces de confrontation pratique avec les différentes modalités de l'exclusion, confrontation qui constitue toujours le moment fondateur de la citoyenneté » pour reprendre les termes de Jacques Rancière. Les mobilisations de et autour des Sans Domicile Fixe ou des Sans Papiers, et plus généralement de ceux considérés comme des « sans voix », seraient alors particulièrement révélatrices des modalités contemporaines de (re)définition de ces frontières de la citoyenneté, ainsi que de ses processus de fabrication, au-delà des statuts légaux et des catégories juridiques et sociales normatives, dans l'émergence de « positions » plus complexes.

c. Projets politiques et citoyenneté

En jeu dans ces réflexions se trouve la question générale des modalités concrètes de délimitation et de mise en œuvre du politique, à la fois hors des institutions et dans leurs articulations ou disjonctions avec des mouvements sociaux, des figures du citoyen et du public ainsi constituées. Par exemple, des notions comme celle de « montée en généralité », qui ont longtemps structuré l'analyse des processus politiques, ne peuvent-elles pas être aujourd'hui remises sur le métier, par la prise en compte de processus de « montée en singularité » dans l'espace public ? De même, quels sont les effets concrets, ainsi que les présupposés, du passage d'une notion comme l'empowerment du mouvement social aux politiques publiques ? Quelles en sont les vertus politiques du point de vue du développement d'une citoyenneté active, et les limites au regard du rôle de la collectivité, notamment en matière de « traitement de la pauvreté » ? Autrement dit, comment analyser les projets politiques et les figures de la citoyenneté à l'œuvre ?

II - La citoyenneté fiscale locale

Les relations institutionnelles entre les collectivités locales et l'Etat occupent le devant de la scène mais, sur celle-ci, les débats sur la citoyenneté fiscale locale sont largement absents. C'est ainsi que les collectivités locales voient dans les transferts de compétence issus de l'acte II de la décentralisation un risque de déstabilisation de leurs finances, une obligation d'augmenter les impôts locaux ou de renoncer à certains services, et, à terme, le risque d'une remise en cause politique de leurs élus. La constitution d'intercommunalités conduit par ailleurs à se demander si des communes résidentielles à fiscalité faible ne tenteraient pas de bénéficier des apports de la taxe professionnelle des communes populaires, mais industrielles, pour se doter en équipements et services ?

Les habitants, quant à eux, peuvent comparer les différents impôts locaux, ce qui, le cas échéant, les conduit à « voter avec leurs pieds », autrement dit, à quitter un territoire dans lequel le panier de services ne leur conviendrait pas ou serait trop coûteux.

A côté de telles « défections » citoyennes, on note également des « prises de parole », de divers ordres. On peut penser ici au soutien apporté par leurs habitants à certaines municipalités refusant de construire des logements sociaux, quitte à payer des pénalités ; ou inversement à l'appel « Pourquoi nous nous soumettons à l'impôt », dont les signataires soulignaient entre autres le puissant rôle redistributif et de solidarité de celui-ci.

La question n'est donc pas simplement celle de la faible lisibilité de la fiscalité locale, y compris dans les débats citoyens. Elle est aussi et surtout celle de la manière dont la fiscalité locale et les mécanismes de péréquation qui lui sont associés contribuent à inscrire la citoyenneté dans le territoire ; et celle des représentations et pratiques liées à la dimension fiscale de la citoyenneté de résidence. Il ne s'agirait donc pas de mener des recherches sur la fiscalité locale pour elle-même, mais de saisir celle-ci en tant qu'elle met en jeu, au-delà des mécanismes institutionnels, un certain nombre de représentations et de pratiques quant à l'impôt et à la solidarité.

La faible lisibilité de la fiscalité locale est liée, aujourd'hui, à la difficile identification des instances au bénéfice desquelles s'opère la taxation et au manque de connaissance des circuits d'utilisation du produit de celle-ci. Cela pose la question de la démocratie fiscale locale et de ses échelons institutionnels (commune, intercommunalité...). Qui décide de l'impôt, qui fixe son niveau, qui détermine ses modes de perception ? Quels sont, en outre, les circuits d'utilisation de l'argent collecté ?

On peut penser ici aux articulations entre imposition et droits (payer l'impôt donne-t-il des droits ?), entre logique assurancielle individuelle et logique de solidarité (chacun ne doit-il payer que pour ce qu'il utilise ?), financements publics et privés (y compris par le biais de fondations philanthropiques)... Autant de questions qui peuvent être envisagées à partir de l'analyse de mécanismes fiscaux : comment réarticuler les tendances antinomiques de la fiscalité directe locale (autonomie-expression de la démocratie locale, inéquité d'impôts vieillissants, inégalités intercommunales ?) L'autre angle d'analyse possible partirait des pratiques individuelles et collectives d'habitants, organisés ou non dans des mouvements favorables ou hostiles à l'idée de solidarité financière et territoriale. L'analyse peut également porter sur les freins à la mise en place d'une « accountability » à l'anglo-saxonne qui permettrait des débats publics sur le sujet.

Sur un plan européen, la fiscalité locale poursuit des objectifs assez proches d'un pays à l'autre mais obéit à des règles très hétérogènes. Globalement, les objectifs de la fiscalité se traduisent par trois grandes préoccupations : le rendement de l'impôt, le caractère incitatif de celui-ci, l'équité entre contribuables. À partir de ce cadre, le système français peut être comparé au système britannique qui fonctionne largement avec un système de redistribution assuré par le gouvernement central pour tenir compte de la situation des habitants d'une commune, ou avec le système allemand qui fonctionne sur un partage multiniveau des mêmes impôts.

De fait, actuellement, la situation française pourrait se caractériser par la sédimentation progressive de mécanismes de péréquation de grande complexité (dotation globale, dotation de solidarité urbaine, prime à la constitution d'intercommunalités à fiscalité propre...).

En centrant la proposition sur les impôts payés par les ménages à l'échelon communal, il s'agira d'apporter des éléments de compréhension et d'appréciation des logiques socio-politiques à l'œuvre dans les finances locales qui, pour les citoyens, se lisent d'abord en interrogeant leurs montants payés en taxe d'habitation et en foncier bâti, tout en sachant que la taxe professionnelle assise sur l'activité économique joue un rôle déterminant dans les ressources communales.

Le fait que la fiscalité locale ait pour contributeurs non seulement des ménages, mais aussi des entreprises (taxe professionnelle) et, indirectement, l'Etat, invite également à analyser la citoyenneté fiscale locale dans le cadre d'un système d'acteurs à la fois politiques et économiques rarement perçus à travers cette fonction.

La citoyenneté fiscale passe par la perception du lien clair à établir entre la recette et la dépense ; aujourd'hui le système fiscale local est opaque.

Est-il possible de faire le point sur ces différents systèmes existants, sur la manière dont ils sont reçus par les citoyens, permettent-ils, et à quelles conditions, l'expression de la citoyenneté fiscale locale ?

Le texte de la consultation est le résultat d'une élaboration collective qui a associé Catherine Neveu, Jacques Ion, Marion Carrel, chercheurs du secrétariat scientifique de l'atelier « Citoyenneté urbaine » du PUCA, Claire Gillio, François Menard, Nicole Rousier, Pascal Lemonnier, Patrice Aubertel du Secrétariat permanent du PUCA, avec les remarques et suggestions de Dominique Boullier et Vincent Renard membres du Conseil scientifique du PUCA.

Les publications du programme

CARREL Marion, NEVEU Catherine, ION Jacques (dir.), *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville*, Paris, l'Harmattan, 2009, collection Logiques politiques, 312 p.

CARREL Marion, *La citoyenneté urbaine du point de vue des gouvernés, synthèse bibliographique*, Paris, Editions PUCA, 2008, collection Recherches n° 185, en vente au Certu, 88 p.

CHIMIENTI Milena « Mobilization of irregular migrants in Europe : a comparative analysis », *Ethnic and Racial Studies*, first published one, 3 May 2011.

Bilan de la consultation *La citoyenneté urbaine, formes d'engagement et enjeux de solidarité*. Editions Puca, 2007, collection Cahiers thématiques, 34 p.

BAILLERGEAU Evelyne, THIROT Myriam, « Proximité et citoyenneté en milieu urbain. Les leçons de la pratique au Québec, aux Pays-Bas et en Espagne », *La Revue du CREMIS* (Canada), vol.1, n°3, novembre 2008, pp.29-33

Citoyenneté urbaine : formes d'engagement et enjeux de solidarité

L'analyse de la production de la ville met généralement en scène les acteurs de la décision urbaine, élus, architectes et urbanistes, ou responsables d'entreprises. Pour le programme « citoyenneté urbaine », le PUCA a souhaité que les habitants soient les acteurs privilégiés des investigations des chercheurs. Comment les habitants s'inscrivent-ils dans ces processus de transformation de leur cadre de vie et comment développent-ils ainsi de nouvelles pratiques citoyennes ? Cette approche est à prendre en compte par les décideurs urbains, déstabilisés par la faible participation des habitants aux consultations organisées sur les politiques locales, voire même aux élections locales. Parallèlement émergent de nouvelles formes d'engagement et de participation à la vie collective et de nouvelles façons de revendiquer sa place dans l'espace public, y compris de la part de groupes peu visibles dans les dispositifs institutionnels.

C'est pour identifier et caractériser ces dynamiques en cours que le PUCA a organisé en 2007, une consultation internationale de recherche « La citoyenneté urbaine : formes d'engagement et enjeux de solidarité », autour de deux thèmes centraux : une citoyenneté par-delà les lieux et les bornes, interrogeant le champ du politique à ses frontières, les rapports entre l'individuel et le collectif, le droit à la ville, à partir d'engagements divers ; et la citoyenneté fiscale locale, actualisant une question ancienne sur le rapport du citoyen à l'impôt local : la feuille d'impôt, et plus généralement la fiscalité locale, sont-ils un moyen ou un écran de cette relation entre gouvernés et gouvernants au niveau local ? Cet ouvrage rend compte des apports du programme.

Le plan | urbanisme | construction | architecture | PUCA depuis sa création en 1998, développe à la fois des programmes de recherche incitative, des actions d'expérimentation et apporte son soutien à l'innovation et à la valorisation scientifique et technique dans les domaines de l'aménagement des territoires, de l'habitat, de la construction et de la conception architecturale et urbaine.

Organisé selon quatre grands départements de capitalisation des connaissances : **Sociétés urbaines et habitat** traite des politiques urbaines dans leurs fondements socio-économiques ; **Territoires et aménagement** s'intéresse aux enjeux du développement urbain durable et de la planification ; **Villes et architecture** répond aux enjeux de qualité des réalisations architecturales et urbaines ; **Technologies et construction** couvre les champs de l'innovation dans le domaine du bâtiment ; le PUCA développe une recherche incitative sur le **Futur des villes à l'impératif du développement durable**.

Ce plan 2007-2012 se décline, selon huit programmes finalisés dont les objectifs de recherche répondent aux défis urbains de demain. Ces programmes sont accompagnés par des ateliers thématiques de bilan des connaissances et des savoir-faire, ainsi que par des programmes transversaux à l'échelle des territoires et des villes et à l'échelle européenne avec la participation du PUCA à des réseaux européens de recherche. Le PUCA, par ailleurs, assure le secrétariat permanent du programme de recherche sur l'énergie dans le bâtiment.



plan	urbanisme	construction	architecture
► Le gouvernement des villes et la fabrique du bien commun			
Planification sociale de l'urbain et services publics			
Citoyenneté et décision urbaine			
Intercommunalité et métropolisation			
Normes et fabrique du bien commun			
► Le renouveau urbain			
Rénovation urbaine et mixité sociale			
Renouvellement et recomposition des quartiers			
Créativité et attractivité des villes			
► L'avenir des périphéries urbaines			
Territoires urbains et sûreté			
Architecture de la grande échelle			
Habitat pluriel : densité, urbanité, intimité			
Systèmes périurbains et coûts d'urbanisation			
Dynamiques et pratiques résidentielles			
► Comportements résidentiels et défis démographiques			
Vieillesse de la population et choix résidentiels			
Habitat et services aux personnes âgées			
Évolutions démographiques et inégalités territoriales			
► Accès au logement			
Trajectoires résidentielles			
Recompositions institutionnelles de l'offre de logement			
Modes et formes de l'hébergement			
Économie foncière et immobilière			
► L'innovation dans l'architecture et la construction			
Projet négocié			
Logements optimisés : coûts, qualité, fiabilité, délai			
Concept qualité, habitat, énergie			
Observatoire des bâtiments durables			
Palmarès de l'innovation			
Évaluation énergétique du patrimoine existant (PREBAT)			
Bâtiments démonstrateurs (PREBAT)			
► Territoires et acteurs économiques			
Espaces urbain et dynamiques économiques			
Lieux, flux, réseaux dans la ville des services			
Développement économique local et mondialisation			
Économie de l'aménagement			
Attractivité des territoires			
► Vers des villes viables et acceptables			
Politiques territoriales et développement durable			
Risques technologiques : enjeux économiques et territoriaux			
Villa urbaine durable			
Quartiers durables			
Aménagement et démarches HQE			
Collectivités locales et politiques énergétiques (PREBAT)			
Collectivités locales et défi climatique (PREBAT)			
POPSU2			

PUCA plan urbanisme construction architecture
Grande Arche de la Défense - Paroi Sud
92055 La Défense Cedex
Téléphone : 01 40 81 24 30
Télécopie : 01 40 81 63 78
www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca