

**Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables  
Plan Urbanisme, Construction et Architecture**

**Convention D08.03 (0004250)**

**Avec l'EHESS**

**« CITOYENNETE URBAINE :  
FORMES D'ENGAGEMENT ET ENJEUX DE SOLIDARITÉ »**

**RAPPORT FINAL**

**Juin 2011**

**Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables**  
**Plan Urbanisme, Construction et Architecture**

**Convention D08.03 (0004250)**

**Avec l'EHESS**

**« CITOYENNETE URBAINE :  
FORMES D'ENGAGEMENT ET ENJEUX DE SOLIDARITÉ »**

**RAPPORT FINAL**

**Rappel des objectifs du programme**

Dans le prolongement de l'Atelier de recherche « La décision urbaine du point de vue des gouvernés » (PUCA/CNRS) qui s'est déroulé en 2005-2006, le PUCA a décidé de lancer un appel à contributions de recherche afin notamment de soutenir des recherches sur des enjeux à propos desquels un manque semblait se faire sentir. Dix projets de recherche ont été retenus par le jury de cette consultation, et un groupe de pilotage chargé d'assurer le suivi scientifique de la consultation « Citoyenneté urbaine : formes d'engagement et enjeux de solidarité » a été mis en place. Outre les membres du PUCA en charge de cette action de programme (Nicole Rousier et Patrice Aubertel), quatre experts ont participé à ce groupe de pilotage scientifique : Marion Carrel (Université de Lille III), Jacques Ion (ex MoDys, Université de St-Etienne), Catherine Neveu, (LAIOS, CNRS-EHESS) et Vincent Renard (Ecole Polytechnique). Ce suivi avait un double objectif : créer un « effet de programme » entre les projets afin de susciter une dynamique collective permettant échanges, débats, confrontations et enrichissements mutuels ; s'assurer, en continu, de l'avancée des recherches.

## **Les séminaires**

Les quatre séminaires ont été des moments importants pour les équipes, qui ont pu ainsi soumettre les travaux à la discussion collective, et les confronter à ceux menés par l'ensemble des équipes, permettant alors d'enrichir la réflexion de chacun et de faire émerger des points de convergence autant que des approches différentes sur les questions soumises à recherche. Les thèmes débattus lors de chaque rencontre ont été choisis pour leur dimension transversale au programme, permettant d'engager la discussion avec l'ensemble des équipes : la citoyenneté fiscale locale ; regard des chercheurs et visibilités des phénomènes observés ; mémoires et circulations des engagements et des individus ; politiques publiques et pratiques citoyennes. On trouvera en annexe de ce rapport les synthèses de chacune des quatre séances.

## **Rencontres avec les équipes**

Au fil des mois et de l'avancement du travail, les membres du comité de pilotage ont également rendu visite aux équipes ; il s'agissait d'engager un dialogue plus direct avec chacune d'entre elles, et de rencontrer l'ensemble de leurs membres, qui ne peuvent pas tous se déplacer pour les séminaires à La Défense). Les rencontres ont été organisées à la fois en fonction des dates auxquelles les recherches se terminaient et de celles des présentations lors des séminaires. Ainsi les deux premières rencontres ont concerné les trois équipes travaillant sur les finances locales (Navarre et Barthémély le 11 décembre 2008 ; Chomentovski le 18 décembre 2008). La rencontre avec l'équipe de S. Cattacin en Suisse a eu lieu en janvier 2009, celle avec le GRAC à Lyon en mars 2009. En avril, le comité de pilotage a rendu visite à l'équipe dirigée par Agnès Deboulet, et au GRDR en juin 2009; l'équipe dirigée par Bernard Eme à Lille a été rencontrée avril 2009, ainsi que celle du PACTE à Grenoble.

## **Bilan et valorisation**

### **Publications**

Les travaux menés dans le cadre du programme ont déjà donné lieu à un certain nombre de publications ou de communications, dont on trouvera la liste en Annexe II.

Le Comité de pilotage a également retenu trois rapports dont la qualité permettait d'envisager la publication: ceux de l'équipe d'Agnès Deboulet, du GRAC et de Françoise Navarre ; soumis au comité éditorial du PUCA, c'est finalement un seul rapport, celui de l'équipe d'Agnès Deboulet, qui a été retenu.

Enfin, une fois l'ensemble des rapports de recherche finalisés et disponibles (à l'exception de celui de l'équipe lilloise, pour graves raisons de santé), les membres du Comité de pilotage se sont attelés à la tâche d'en tirer des éléments de synthèse et de bilan. Cette lecture et cette réflexion ont donné lieu à la publication d'un livret comprenant, outre un rappel des objectifs de la consultation de recherche et les résumés des 10 recherches engagées, les bilans de la consultation dressés par P. Aubertel, C. Neveu et M. Carrel, et V. Renard. On trouvera ces synthèses et lectures en Annexe III du présent rapport.

Ce livret a été diffusé auprès d'un large public lors d'une rencontre publique de valorisation, qui a eu lieu le jeudi 26 mai 2011 rue de Lapparent à Paris. Au cours de cette rencontre, l'ensemble des équipes a participé à une série de table-rondes qui ont permis de souligner les apports de ce programme, autour de thèmes comme l'inventivité citoyenne, la capacité des institutions à la prendre en compte ou les perceptions de la fiscalité locale, qui ont donné lieu à de riches discussions.

Après des propos introductifs de Patrice Aubertel pour le PUCA, et de Vincent Renard, Marion Carrel et Catherine Neveu pour le comité de pilotage, les débats se sont engagés, entre les équipes et avec le public présent. Il a été rappelé que ce programme de recherche s'était situé de manière délibérée et explicite non seulement dans une approche par "les gouvernés" (au terme de ce programme, ce terme, trop passif, pourrait être utilement remplacé par celui de "citoyens"), mais aussi du point de vue d'une conception constructiviste des processus de citoyenneté. Une des conclusions est qu'il convient sans doute de repréciser ce dont il s'agit. Opter pour une telle conception, ce n'est pas, ou pas simplement, observer des espaces ou des moments dans lesquels différents acteurs s'essaient à ramener vers une citoyenneté non problématisée des personnes perçues ou constituées comme exclues ou marginalisées. Mais c'est porter attention à la diversité des manières, formes, objets et contenus donnés à la citoyenneté; donc à la diversité des manières de fabriquer des citoyens, à l'inventivité et la redéfinition de ses contours. Cette approche oblige alors à déstabiliser, décaler et déporter les regards classiques portés sur cet objet.

Aller observer la citoyenneté ordinaire, c'est alors s'intéresser à ceux qui sont décrits, perçus, constitués par les institutions ou le regard majoritaire comme exclus ou marginaux. Mais aussi, les multiples manières dont des personnes, individuellement ou collectivement, qui ne sont pas nécessairement dans ces situations de marginalité "attribuée", se constituent comme citoyens, comme agents et sujets politiques.

On peut repérer d'ailleurs là des postures sociologiques différentes, selon que les pratiques et positions de ces sujets sont constituées en amont du point de vue de l'exclusion et de la marginalité, ou du point de vue de leurs ressources. Autrement dit, les agents observés sont-ils définis et approchés en termes de manques ou en termes de ressources? Certaines pratiques lues comme relevant du repli ou de l'exclusion ne peuvent-elles être vues comme une méfiance à l'égard d'injonctions à la "normalisation"? Qu'en est-il de formes de citoyennes et de pratiques citoyennes non reconnues et repérées comme telles car hétérodoxes par rapport aux conceptions dominantes?

Cette citoyenneté ordinaire que le programme de recherche s'est efforcé de mieux cerner est donc une citoyenneté qui ne peut être saisie que quand elle est activée; mais cette activation ne prend pas nécessairement les formes canoniques, et c'est là que seule l'observation longue de pratiques elles aussi ordinaires peut permettre de les saisir. Le cas des relations entre pratiques citoyennes et appartenances en est un très bon exemple; ces appartenances sont-elles des ressources ou un handicap? Un certain nombre de travaux menés dans le cadre du programme montrent clairement à quel point des ancrages (dans des histoires, des parcours, des lieux, des identifications collectives...) constituent des ressources pour l'engagement citoyen, des points d'appui et de prise.

## **Annexe I**

### **Synthèses des séminaires de suivi du programme Grande Arche de la Défense**

- mercredi 11 juin 2008 : La citoyenneté fiscale locale**
- jeudi 23 octobre 2008 : Regard des chercheurs et visibilité des phénomènes observés**
- jeudi 5 février 2009 : Mémoires et circulations des engagements et des individus**
- jeudi 11 juin 2009 : Politiques publiques et pratiques citoyennes**

**Consultation de recherche**  
**« Citoyenneté urbaine: formes d'engagement et enjeux de solidarité »**

**Synthèse de la séance du 11 juin 2008**

**LA CITOYENNETÉ FISCALE LOCALE**

**Introduction par Vincent Renard (CNRS/PUCA)**

Les finances locales sont un enjeu peu étudié et pourtant crucial. Il existe à l'étranger un important corpus théorique en la matière (théorie des choix publics, fédéralisme fiscal...) et des dynamiques de recherches qui pourraient nourrir une démarche comparative. Notre question centrale s'exprime ainsi : *quels sont les choix de politiques publiques derrière un système de finances locales ?*

En matière de finances publiques, la situation française est exceptionnellement opaque. Le « millefeuille » institutionnel et les montages financiers multi-niveaux sont des facteurs du manque de citoyenneté fiscale locale. Bien que les enjeux nationaux apparaissent plus clairement relativement aux enjeux locaux, l'attitude du citoyen-contribuable face à sa « feuille d'impôts » est symptomatique d'un état d'incompréhension et de distance. Sous cet angle la situation française diffère notamment de celle des pays anglo-saxons, où la citoyenneté locale est facilitée par la transparence des modes de calcul, de répartition et d'allocation de l'impôt. Cette citoyenneté fiscale engendre ses propres effets négatifs, comme la création des *gated communities* ou le « vote avec les pieds ».

Il faut interroger le lien entre finances locales et urbanisme qui, bien que peu évident, est un élément fondamental, notamment dans le montage d'opérations d'envergure (rénovation urbaine par exemple). Quelle forme urbaine résulte d'un mode particulier de financement ? Ces modes de financement (ANRU, ZAC...) impactent les formes urbaines. Nous devons également garder à l'esprit qu'en filigrane des questions fiscales se mettent en œuvre les problématiques de solidarité et de répartition.

**Intervention de Victor Chomentovski et Pierre Gaultier (Conjuguer)**

**La citoyenneté fiscale locale : concepts, compréhension, réalités**

L'objectif est de progresser vers les moyens d'une meilleure compréhension de la fiscalité par le contribuable/citoyen urbain. Cela passe par un éclaircissement de la terminologie employée en fiscalité locale. La recherche menée porte sur trois agglomérations : une grande ville dans son agglomération (Clermont-Ferrand), une ville moyenne, et une ville nouvelle d'Ile de France (Saint-Quentin en Yvelines) soit trois collectivités à fiscalité propre. Dans un deuxième temps, l'investigation portera sur les représentations et connaissances des contribuables (une trentaine par collectivités) de ces territoires et sur les choix et stratégies des élus en matière de fiscalité. Ces données subjectives seront comparées aux données objectives issues des dispositifs statistiques. Enfin, une perspective comparative européenne sera proposée.

La compréhension du système de fiscalité locale est rendue ténue par de nombreuses situations déroutantes : des avis d'imposition où se mêlent, par exemple, la taxe d'habitation et la redevance audiovisuelle, la présence du Trésor Public en milieu rural et du service des impôts en milieu urbain (administrations récemment regroupées mais avec une déconcentration incomplète du service des impôts) comme interlocuteur pour le contribuable ou encore des dégrèvements et des exonérations tellement automatiques qu'ils passent inaperçus. Un des objectifs est de proposer un dictionnaire/glossaire offrant davantage d'intelligibilité aux pratiques fiscales.

Du point de vue du citoyen – et en préfiguration de l'enquête qualitative lancée à l'automne 2008 – trois interrogations principales peuvent être exprimées : quels sont les facteurs qui influencent le niveau de fiscalité locale ? Pourquoi ces facteurs sont différents d'une collectivité à l'autre ? Quelle est la relation entre le niveau de fiscalité et le niveau de service ? Il y a aussi les aspects liés à la solidarité et au système de péréquation. Les connaissances du citoyen en la matière sont corrélées à la compréhension du système institutionnel. Les mesures de redistribution sont nombreuses et varient en efficacité mais là encore elles restent assez mal connues.

S'il ne faut pas sous-estimer la difficile appropriation par les citoyens d'un jargon technique dense et de mécanismes complexes, il est à noter que le contribuable dispose de moyens d'information : le bulletin d'information municipal (exposé sur le budget), la presse locale (vision plus ou moins critique), les bureaux (ou agents) de fiscalité locale et enfin les services des impôts et du Trésor Public. Des documents sont disponibles en permanence auprès de l'administration fiscale ce qui est une donnée importante, sinon pour les citoyens, au moins pour les chercheurs et étudiants <sup>1</sup>.

La comparaison des situations fiscales, et plus particulièrement de la taxe d'habitation (TH), pour les communes de Clermont-Ferrand et Chamalières, illustre les constats précédents. La valeur locative cadastrale est une base obscure et archaïque de calcul de la TH. Un verrouillage politique empêche leur réévaluation en profondeur, un coefficient d'évolution de ces valeurs locatives est voté à l'Assemblée dans la Loi de Finances. Les valeurs locatives moyennes renseignent sur le niveau de « richesse » d'une commune. A ces bases brutes il faut rapporter le nombre de contribuables, sachant que le législateur a soumis le paiement de la taxe d'habitation à des conditions d'âge et de revenu. En moyenne nationale, environ 10% des locaux sont exonérés, exonérations compensées par l'Etat (sur la base d'un taux de taxe gelé à son niveau de 1991). Les abattements dépendent des collectivités locales (en moyenne nationale ces abattements concernent 15% des bases brutes taxables). Le législateur a prévu des abattements obligatoires et les collectivités peuvent les majorer ou non. Ainsi le taux d'imposition ne renseigne pas automatiquement sur la situation fiscale d'une commune. Sur une agglomération comme celle de Clermont-Ferrand, l'Etat prend en charge 42% du produit fiscal. Le citoyen peut-il comprendre tout cela à la lecture d'une feuille d'impôt ?

## **Débat**

L'opacité du fonctionnement institutionnel au niveau communautaire (intercommunal) nuit à l'identification des citoyens avec ce niveau de leur vie quotidienne alors que c'est un échelon essentiel de la fiscalité. L'impossibilité d'appréhender les relations de causalité entre le niveau de fiscalité et le quotidien des citoyens, ajoutée à l'inexistence d'élections au suffrage universel pour les intercommunalités, renforce la distance vis-à-vis du citoyen.

---

<sup>1</sup>. Fiscalité (bases, taux produits, IRPP) : [impots.gouv.fr](http://impots.gouv.fr) ; Comptes des communes et communautés : [colloc.bercy.gouv.fr](http://colloc.bercy.gouv.fr) ; DGF et autres transferts : [dgcl.interieur.gouv.fr](http://dgcl.interieur.gouv.fr) ; Détails fiscaux : état 1389, états 1386, 6034 ; Détail DGF : fichiers ou notification ; Comptes des collectivités.

Et quelle perplexité face à la situation fiscale. De quels outils dispose le politique pour faire le lien entre les objectifs politiques et la situation fiscale ? Les fonds de quartiers ou les démarches participatives permettent-ils aux citoyens de se saisir de la situation fiscale locale et des moyens disponibles ? C'est aussi un enjeu quant à la modernisation de l'action publique.

Il est à noter qu'il existe une commission communale des impôts dans chaque commune. Elle réunit les services municipaux et ceux de l'Etat en tournée et des représentants des contribuables. Ces commissions sont sous-utilisées ou sont des lieux de délation ou de règlements de comptes dans certaines communes rurales (viticoles notamment). Enfin, il existe très peu de réflexions en France sur la sociologie de l'impôt ou la sociologie financière (comment les contribuables réagissent aux niveaux locaux ou nationaux de fiscalité).

### **Intervention d'Agnès Deboulet (*Ecole d'architecture Paris – La Villette*)**

#### **La rénovation urbaine entre enjeux citadins et engagements citoyens**

Cette recherche sur la citoyenneté urbaine relue au travers de la rénovation urbaine en France s'appuie sur un constat initial clair. Les opérations spatiales lourdes (démolition/reconstruction, réhabilitation et résidentialisation – 300 projets en cours) impulsées par l'ANRU ou les collectivités dans le cadre de la loi Borloo de 2003 sur la rénovation urbaine produisent des effets corrélés en termes d'urbanisme et de citoyenneté. La focale est ici placée sur les projets de démolition/reconstruction, l'un des principaux fondements de l'opération, qui concernent 250 000 logements à l'horizon 2013 et donc jusqu'à 4 millions de personnes (personnes délogées, riverains...).

Dans le discours officiel s'affirme l'objectif de remise en mouvement et de recomposition spatiale de quartiers dans lesquels la citoyenneté se construit « en creux » ou est généralement considérée comme défaillante (cf. L. Muchielli sur les quartiers de relégation). L'hypothèse retenue est que ce grand mouvement de recomposition spatiale (mobilité, relogement, modification de l'environnement urbain) est peut-être à même de susciter des dynamiques nouvelles ou de les révéler. Bien que ce ne soit pas son objectif, on peut se demander si la rénovation urbaine peut agir comme catalyseur de citoyenneté urbaine.

Cette hypothèse s'est construite sur l'analyse des mobilisations d'opposition aux projets de rénovation qui ont eu des effets non intentionnels et non volontaires en terme de citoyenneté. Les projets urbains sont vus comme des catalyseurs de (re)positionnement et de questionnement de la « citadinité légitime ». Il y a un régime différencié des modes de concertation et des réactions citoyennes suscitées selon que les opérations de rénovation urbaine concernent des secteurs au sein de territoires peu attractifs ou à l'opposé des communes à fort « potentiel métropolitain », dont la situation est beaucoup plus favorable. Dans le premier cas on parle de « rénovation », dans le second de « régénération » car les opérations de démolition/reconstruction visent alors des changements urbains profonds facilitant l'attrait de populations plus aisées.

La façon dont ces projets très complexes sont mis en place et la nature de la relation qui va s'engager avec les habitants sont intimement liées à l'histoire des équipes opérationnelles engagées localement dans les dispositifs de politiques de la ville depuis 20 ans. Les sites déjà en politique de la ville, avec des équipes formées et présentes en permanence, présentent une configuration particulière quant à l'enjeu citoyen de la rénovation urbaine.

Plusieurs sites constituent le terrain de l'enquête en cours.

- ⇒ Argenteuil (Val d'Argent et Joliot Curie) où les intérêts politiques locaux ont investi la question de la rénovation urbaine (une des lignes de fracture principales de la dernière campagne municipale) avec des collectifs habitants passant d'une posture revendicative à une posture participative au gré de l'alternance électorale. Ce site entraîne

aussi l'interrogation des convergences entre différents mouvements réunis autour d'un mot d'ordre de citoyenneté plurielle ou cosmopolite.

- ⇒ Les Mureaux. Les entretiens préliminaires (syndicats et comités de locataires, quelques institutionnels) ont fait émerger une question centrale : comment la rénovation urbaine cristallise ou rassemble/réinterroge certains antagonismes liés aux statuts, à l'origine ethnique, à l'âge et au genre ? Ils ont notamment révélé des oppositions intergénérationnelles autour des questions de (dé)cohabitation familiale et plus globalement ces premières investigations ont mis en avant des formes mouvantes de constructions citoyennes.
- ⇒ Vitry sur Seine. Il s'agit d'un projet de recomposition majeure qui ne rencontre qu'une faible opposition. La mairie assure le relogement dans la commune et cette question est centrale : un sentiment d'hostilité envers l'arrivée de nouvelles populations relogées dans certains quartiers (« les indésirables » de la cité Balzac) est récurrent. Sur ce site il convient plus spécifiquement de s'interroger sur l'existence de formes d'investissement moins visibles ou parallèles.
- ⇒ Montpellier (Petit-Bard, secteur à très forte mobilisation locale) et Perpignan (3 sites dont un où une très forte population gitane catalane demande à être intégrée dans le périmètre ANRU) complèteront le terrain empirique de l'étude.

### **Débat**

Lors du débat suivant l'intervention, deux axes de réflexions émergent. Le premier concerne les liens forts entre les différents réseaux de militantisme local qui se recomposent sous l'effet des projets de rénovation. Sur la base de structures existantes (CNL, CSCF...) et dans une dynamique qui rassemble des anciens et des nouveaux acteurs, des réseaux se créent au sein et entre les quartiers et construisent une mobilisation et un argumentaire communs. Le deuxième axe rapproche la question de la rénovation urbaine et la dimension des finances locales : les populations concernées sont souvent exonérées d'imposition et ne développent donc pas de velléités de révoltes fiscales. De surcroît, les enjeux énormes de la rénovation urbaine sont à comparer à la profonde méconnaissance de son mode de financement. Enfin, il est à noter qu'il n'existe de contre-projets menés par les habitants qu'en cas de menace de démolition de logements et que ces projets alternatifs ne concernent jamais l'ensemble de la trame urbaine (tâche trop technique).

### **Intervention de Jean-Roland BARTHELEMY et Marguerite RIGAUD (*Fondation des Villes SN*)**

#### ***Observatoires locaux et suivi citoyens des finances locales***

Le travail entrepris s'appuie sur un recensement des expériences de dispositifs participatifs en matière de fiscalité locale (repérages puis entretiens), état des lieux complétés par un point de vue comparatif (Belgique, Pays-Bas, Allemagne et Italie) visant notamment à questionner la faible durée de vie de ces dispositifs en France.

L'information financière éclaire-t-elle réellement le débat ou est-ce le contraire ? Les freins rencontrés dans la recherche tiennent à l'opacité de la gestion publique et de l'information donnée ainsi qu'au manque de pérennité des associations porteuses des initiatives en question. Il existe de nombreux outils de participation en France que l'on peut classer en quatre catégories : concertation, consultation, déconcentration/participation, publicité et débats. Ces outils restent très contrôlés dans leur mise en œuvre par les exécutifs locaux.

Sur ce constat de divorce général, des questions plus précises touchent à la dimension des finances locales : pour les citoyens, les questions de finances locales entourent une décision/action municipale (coût, conséquences) ; pour la collectivité, les exposés concernent la politique financière (budget, équilibre global...). Un divorce qui aboutit à une insatisfaction

des citoyens. La défiance forte face à une communication plus détaillée de la part des services (peur des questions) renforce la distance ; le pilotage financier souffre d'un manque d'outils stratégiques, ce qui implique une externalisation en lieu et place de réformes internes. Ce phénomène consacre la place importante de l'expertise ; enfin, du point de vue des citoyens la question du contrôle de la corruption doit être posée.

Sur les budgets participatifs, il existe une importante littérature mais la réalité des expériences est assez limitée : cela part de niveaux géographiques fins avec une élaboration à partir de propositions de l'exécutif ou d'enveloppes de quartier, avec une éventuelle montée de niveaux par délégation/représentation jusqu'au niveau municipal. Il n'y a pas de participation des habitants/citoyens à la vision d'ensemble de la politique municipale.

L'existence de politiques transversales (politique de la ville en France, politiques en faveur de l'intégration ou de « minorités » à l'étranger, Agenda 21/22), pour lesquelles la dimension financière est renseignée, entraîne un accroissement de débats sur ces budgets spécifiques accompagnés d'une vue d'ensemble. Il existe également des textes européens (Charte d'Aalborg) qui précisent les modalités d'information et de transparence. A l'image des expériences de suivi financier de l'environnement menées par certaines collectivités (CANTAROMA, CLEAR, bilans comptables thématiques, expériences de comptabilité analytique environnementale, méthode française de comptabilité environnementale), la pierre angulaire reste la production d'éléments d'information (et d'unités de comptes significatives pour les citoyens) systématisés (avec des agents formés et dont cette information serait la priorité).

### **Débat**

Aucun pays n'a systématisé ces dispositifs mais en Belgique les expériences sont multiples et en Allemagne, au niveau des *Länder*, les outils d'information sont eux systématisés. Il y a désaccord sur la question des informations disponibles en France : il peut être utile de distinguer le débat sur l'allocation des ressources de celui sur le financement (fiscalité, dette) qui est plus technique. Si débat sur l'allocation des ressources il y a, cela ne peut être tous les ans car la temporalité de l'action politique nécessite un temps plus long. Est-ce que cela doit être par quartiers ou de manière catégorielle alors qu'il s'agit d'un équilibre global d'allocation des ressources ? Enfin, il est conseillé de distinguer la communication financière (qui fait partie du jeu électoral) et l'information financière (droit fondamental) dont le niveau devrait être fixé par l'Etat. La dimension politique des collectivités implique une absence de consensus et la difficulté d'évaluer l'effet des actions publiques (à la différence d'une entreprise).

### **Intervention de Françoise NAVARRE et Elodie VITTU (*Institut d'Urbanisme de Paris*)** **Consentement à l'impôt local (local) ou au tarif ? Des visions controversées de la solidarité locale. Un cas d'étude spécifique : la restauration scolaire**

Il s'agit de la présentation à mi-parcours d'une recherche qui se heurte à des difficultés d'accès aux informations face à des collectivités locales sur la défensive. La problématique d'ensemble se résume dans le postulat qu'à travers un service public particulier se jouent des enjeux de citoyenneté et de solidarité. La restauration scolaire est un service social et non pas un service industriel et commercial (les recettes ne doivent pas nécessairement équilibrer les dépenses). C'est aussi un service facultatif, bien qu'une certaine pratique le rende obligatoire. Service rendu de manière acceptable pour 90% des familles, il en coûte à peu près 35 € par mois par enfant (moins de 3 € par enfant et par repas).

Les recettes tarifaires ne couvrent pas les coûts de fabrication des repas, le service est largement subventionné par les budgets communaux et fait jouer les mécanismes de solidarité

par les impôts locaux. La tarification au quotient familial fait peser différemment la charge sur les familles selon leurs ressources (autre mécanisme de redistribution). Il y a dans les débats autour de l'acceptabilité d'un coût (ou de la gratuité) une traduction des conceptions de citoyenneté à l'œuvre. Il y a également des enjeux politiques et économiques autour de ce service, à un point de jonction entre les logiques des « gouvernants », des « gouvernés » mais également celles des services gestionnaires et des opérateurs privés (en recherche de bénéficiaires).

Peut-on apprécier, au travers de l'étude de situations locales, l'importance effective de quelques-uns de ces enjeux (comparer dépenses et recettes, prix et coûts, factures et impôts...) ? Comment les « gouvernants » se positionnent-ils vis-à-vis de leurs prises de décisions en matière de modes de gestion, de mesures tarifaires ? Quelles rationalisations sont à l'œuvre ? Quel usage rhétorique des figures de la citoyenneté et de la solidarité ? Quelle incidence effective pour les « gouvernés » (taux d'effort, traitements...) ? Quelles mobilisations ou revendications sur ce thème ?

La réponse à ces questions se fera sur un champ d'étude restreint, un secteur et un terrain d'étude : la restauration scolaire en écoles élémentaires dans un échantillon de 106 communes de plus de 9 000 habitants des départements de l'Essonne, des Hauts de Seine et de la Seine Saint Denis, classées en fonction de leur couleur politique, de leur potentiel financier, de la richesse fiscale de leurs habitants, du pourcentage des catégories socio-professionnelles intermédiaires dans la commune. Le but est d'objectiver le poids budgétaire et le coût d'une éventuelle gratuité pour les communes, le taux d'effort pour les familles et les politiques tarifaires (constantes/variations) adoptées.

Les résultats intermédiaires laissent apparaître une gestion du service par prestataires dans une majorité de communes. Le mode de tarification est essentiellement basé sur le quotient familial, mais les modes de calcul diffèrent sensiblement. Ce mode de calcul implique une lourdeur de gestion importante et induit une efficacité discutable (voir les courbes de progressivité/regressivité des taux d'effort). Les classes moyennes supportent un taux d'effort plus important.

Des investigations complémentaires vont être conduites pour saisir les distorsions entre les modèles théoriques et les réalités des systèmes de solidarité, entre le coût réel du service (données difficiles à recueillir) et les représentations des citoyens, entre les positions des élus sur la politique tarifaire et leurs connaissances des réalités de coût, entre les potentiels fiscaux et les coûts pour les familles (question de l'acceptabilité).

## **Débat**

Le rapide débat qui a suivi a soulevé le problème des lacunes de l'évaluation des politiques municipales en interne. Les services ignorent parfois les effets induits par les choix tarifaires ou de gestion. Ces données sont néanmoins nécessaires à la compréhension des situations des citoyens/usagers et à la correction d'éventuelles contradictions entre des objectifs d'équité/solidarité et les effets réels des dispositifs.

**Consultation de recherche**  
**« Citoyenneté urbaine: formes d'engagement et enjeux de solidarité »**

**Synthèse de la séance du 23 octobre 2008**

**REGARD DES CHERCHEURS ET VISIBILITÉ DES PHÉNOMÈNES OBSERVÉS**

Lors de cette journée, trois questions centrales ont été abordées:

*La visibilité des pratiques citoyennes et les méthodes appropriées pour les observer*

La plupart des pratiques citoyennes, celles qu'on qualifie parfois « d'ordinaires », passent inaperçues dans l'espace public. Elles paraissent comme « invisibles » car difficiles à repérer, cerner, qualifier. On peut ainsi hésiter à qualifier de « citoyennes » des actions éphémères, mêlant intérêts particuliers et général, ne rassemblant qu'un nombre limité de personnes, etc. Parallèlement, l'action des pouvoirs publics est parfois également peu lisible, visible, ou déchiffrable, rendant difficile sa saisie ou sa constitution par les citoyens eux-mêmes comme objets politiques. Comment dès lors « mesurer » la citoyenneté ? Selon quels critères décider d'attribuer aux mobilisations ou aux pratiques cette qualification, alors même que les agents eux-mêmes peuvent ne pas s'y référer ? Quelles méthodes permettent une telle « mise en visibilité », avec quels avantages et quelles limites ? Quelles différences (avantages et limites) apportent le fait de structurer une approche scientifique à partir de l'objet « citoyenneté » ?

*La réflexivité et la localisation des chercheur-es*

Par son travail de « mise en visibilité » et de questionnement, le chercheur-e participe à la construction de pratiques sociales en pratiques « citoyennes » (quand bien même ce serait pour en pointer les limites). Son intérêt de connaissance ne mériterait-il pas alors d'être, lui aussi, rendu visible ? Pourquoi et comment décide-t-on de faire de la citoyenneté son objet de recherche ? Dans quelle mesure la détermination de celui-ci dépend-il de la « localisation » des chercheur-es (localisation nationale, disciplinaire, institutionnelle...) ? Le choix des terrains de recherche, les contacts noués afin d'engager le travail d'enquête ou d'observation, sont-ils conditionnés par les formes d'engagements, voire par les convictions politiques des chercheurs ? A quelles conditions cela participe-t-il d'une meilleure intelligence ou d'un meilleur éclairage du sujet ? En retour, quels en sont les risques, les « cônes d'ombre » projetés (pour rester dans la métaphore visuelle) ?

*La visibilité du chercheur-e et du thème*

Travailler sur la citoyenneté implique-t-il jouer un rôle particulier dans l'espace public ? La question de la portée de son travail au-delà du cercle relativement restreint de la communauté scientifique, se pose-t-elle différemment, et pourquoi, par rapport à celui produit sur d'autres objets ? Le choix même de cette thématique de recherche s'inscrit-il dans un changement de paradigme plus général dans les sciences sociales, ou dans une manière différente de porter un regard critique sur des processus étudiés par ailleurs (dans le temps et l'espace) selon d'autres approches ? Comment construire un débat qui ne se fonderait pas sur une opposition entre un

savoir du chercheur qui serait d'ordre théorique et celui des « gouvernés » qui serait réduit à sa dimension pratique ? En bref, comment, dans le processus de recherche rendre justice à la « compétence » du citoyen ? Comment, enfin, penser cette relation dans le cadre d'un programme de recherche dont le commanditaire peut parfois être un tiers au statut ambigu ?

## SYNTHÈSE

La journée s'est ouverte avec une synthèse de la première rencontre de suivi du programme par Nicole Rousier (PUCA). Formes d'engagement et enjeux de solidarité sont aussi présents dans le cadre des finances locales, et lorsque l'on parle de citoyenneté, il convient de ne pas oublier que, dans la Déclaration des droits de l'Homme de 1789, la citoyenneté fiscale et financière occupe une place éminente. C'est notamment la question de la transparence qui était au coeur des débats à cette époque et qui le demeure. Pour aborder aujourd'hui les questions de citoyenneté et de finances locales, nous sommes confrontés à deux difficultés majeures. La première tient à l'absence de culture économique en France tandis que la seconde a trait aux dispositifs financiers retenus dans le cadre de la décentralisation. Ceux-ci ont privilégié les compensations versées par l'Etat, rendant en cela moins visible le cadre financier communal.

### **Introduction : J. Ion (MODYS – CRESAL, Saint-Etienne) et M. Carrel (Université Lille III)**

Le choix du titre de la journée renvoie à la légitimité du chercheur à qualifier de citoyennes ou non-citoyennes, politiques ou non-politiques, les pratiques repérées empiriquement. L'enjeu est notamment de pouvoir quitter la scène politique instituée pour observer ces pratiques ordinaires réputées non-politiques ou non-citoyennes. Le risque de porter un regard normatif via les dispositifs de recherche implique des questionnements autant méthodologiques que théoriques : quelle est notre conception du politique ? Est-il plus qu'un champ ? Quel statut donner aux paroles et aux pratiques des acteurs ? Comment le chercheur accède-t-il/elle à ces pratiques et qu'est-ce que cet accès suppose (interrelations avec le terrain) ? La citoyenneté n'est pas substantielle mais relationnelle. Nous faut-il dans nos stratégies de recherche, avec N.Eliasoph, utiliser la distinction de Goffman entre scènes et coulisses ? Tout est-il restituable ? Faut-il interpréter la parole des acteurs et, le cas échéant, comment ? Comment concevoir le rôle et la place du chercheur dans l'espace politique (est-il un porte-parole) ?

### **Intervention de B. Eme, J. Hayem, B. Laffort (Lille I, CLERSE / IFRESI)**

#### **Pratiques de citoyenneté ordinaire et dynamique participative régionale**

##### *B. EME, sur l'engagement du chercheur*

S'intéresser à la citoyenneté engage à s'attacher à des objets particuliers (« les gens de peu, les désaffiliés, les vulnérables, les exclus »). C'est un engagement, au sens d'une promesse, d'un attachement, d'une obligation à s'occuper de ces objets et à en rendre compte. Cette prise de position théorique normative découle de l'attachement à l'école de Francfort. Le chercheur s'emploie à décrypter les pathologies sociales (pathologies de la liberté, de la reconnaissance), qui empêchent l'émancipation (l'auto-réalisation) individuelle et collective. La citoyenneté ordinaire renvoie, dans les termes de Castoriadis, à « la politique » en opposition « au politique » comme champ du pouvoir institué, c'est-à-dire à ces pratiques en quête permanente « d'institutions désirables ». Avec Habermas, la recherche doit travailler sur les mondes vécus des citoyens (dont relève la citoyenneté ordinaire) au sein de processus sociaux tels que la construction et la reproduction des solidarités. Dans les mondes vécus,

quelles politiques publiques se construisent pour les citoyens? Cette approche pose la question de l'espace public.

La qualification de « citoyenneté ordinaire » nous place dans l'ordre du relationnel. Le regard doit se porter non seulement sur l'occupation des espaces publics conflictuels mais aussi sur leur construction. Dans cette conflictualité apparaissent des coulisses privées rappelant la nécessité pratique de rendre certains discours invisibles. Puis les mises en scène de pratiques permettent des montées relatives en généralité. Les terrains mettent en avant la tension à la visibilité des controverses publiques, des prises de position et des interpellations des politiques.

*B.LAFFORT, présentation intermédiaire de la recherche*

Le corpus empirique de l'enquête s'organise en trois volets de pratiques de citoyenneté ordinaire :

- un journal indépendant de la métropole lilloise, *La Brique*, orienté vers la critique sociale depuis 18 mois d'existence ;
- la scène slam à travers deux compagnies aux objectifs différents ;
- les pratiques de vivre-ensemble dans les habitats groupés auto-gérés (2 structures existants depuis 20 ans et une association, *HEP*).

Sur les questions de méthodologie et de réflexivité du chercheur, la citoyenneté ne constitue pas un objet particulier. Dans la pratique, le rapport intermédiaire a été remis aux collectifs composant le terrain, dans une forme anonymisée, pour laisser aux acteurs la possibilité de formuler des retours et commentaires. Le dernier terrain touche à des acteurs plus âgés et appartenant davantage à la classe moyenne par rapport aux deux terrains précédents. Bien que leur situation implique des singularités, l'analyse intermédiaire des résultats relève une dizaine de dimensions reliant ces différentes mobilisations.

1. Omniprésence du « collectif » et du « faire ensemble », thème revenant dans tous les discours ;
2. Attention portée au vivre ensemble et à l'altérité (expérience commune de longs séjours à l'étranger, vision ouverte sur le monde) ;
3. Réflexion décomplexée autour des rapports sociaux et de l'ethnicité (non essentialiste mais pensée sans tabou comme élément de la question sociale) ;
4. Une rupture biographique, notamment face à un travail salarié aliénant, pouvant être à l'origine de la mobilisation ;
5. La transversalité des pratiques et une multitude d'implications (une nébuleuse des nouvelles associations localement connectées) ;
6. Une conception concrète de l'action *hic et nunc* ;
7. Une attitude critique vis-à-vis du travail et du salariat (remise en cause drastique de la valeur travail), aucune personne n'est salariée à temps complet ;
8. Un rapport ambigu aux institutions (plus ou moins critique selon les terrains) ;
9. Un rapport distancié aux partis politiques et aux formes traditionnelles d'engagement ; volonté de s'affranchir des cadres existants au risque de s'en reconstruire ;
10. Une recomposition de l'engagement plus autonome où « l'implication » aurait remplacé l'engagement traditionnel.

*J. HAYEM, retour sur la monographie de « Choeur de fondeurs »*

L'association regroupe des ex-salariés de l'usine Metaleurop-Nord, fermée en 2003, mobilisés pour contester la fermeture du site. Sur ce terrain l'intérêt heuristique de laisser vide *a priori* la notion de citoyenneté ouvre la voie à une quête de formes inventives de mobilisations. En l'occurrence il s'agit ici de « reprises de parole », d'interpellations et de publicisation de la

fermeture de l'usine. Cette occupation de l'espace public porte la volonté d'éveiller une prise de position politique pour éviter la répétition de ces situations socialement dramatiques.

Un dispositif méthodologique de longue durée et portant une attention particulière aux conceptions « indigènes » des mobilisations amène le chercheur à circonscrire le moment de citoyenneté ordinaire comme assez éphémère, limité et précaire. Le moment d'interpellation et d'investissement de l'espace public n'est qu'un temps particulier ; s'en est suivie une phase d'institutionnalisation et de réactivation des clivages et des conflictualités, un temps mis entre parenthèses, entre les ex-salariés composant l'association.

### **Discussion, L. Blondiaux (Université Paris I)**

La « citoyenneté ordinaire » pose le problème du type d'objets étudiés. Est-ce qu'introduire la notion de citoyenneté renvoie nécessairement à l'institutionnel ? Est-ce opportun de mobiliser cette relation pour les objets étudiés ? S'il est fait postulat d'une « citoyenneté ordinaire », qu'est-ce que la citoyenneté extra-ordinaire en comparaison ? Comment introduire la notion de citoyenneté sans faire référence à des conflits (positionnements) ?

Ce qui nous intéresse, c'est la manière dont des groupes politisent leur identité, leur expérience, leurs discours ; ce qui suppose un positionnement vis-à-vis d'une situation d'injustice ou de l'institution. Les terrains devraient davantage mettre en avant les discours produits par les acteurs. Est-ce que l'on pose comme hypothèse de recherche que la constitution d'espaces privés, entre-soi invisibles, est un préalable à la mobilisation dans l'espace public ? Est-ce qu'on étudie précisément ce moment préalable à l'entrée dans l'espace public ?

En ce qui concerne le positionnement du chercheur et le projet normatif d'émancipation par la sociologie, il faut s'interroger sur l'opportunité que constitue, ou non, ce type de terrains. Ne faudrait-il pas plutôt réinvestir la compréhension des dominations dans le travail et dans le rapport des acteurs aux institutions ? Derrière l'idée de « citoyenneté ordinaire » se trouve le risque de fantasmer un idéal d'autonomie pure de la société civile et l'existence de collectifs vierges de toute influence (corruption) institutionnelle.

Si nous nous accordons pour laisser derrière nous l'antique débat sur l'impossible neutralité axiologique du chercheur, l'objet « citoyenneté » n'est pas un objet spécifique dans l'engagement qu'il implique pour le chercheur. La posture de recherche met en jeu davantage que la simple question de la visibilité des pratiques observées. Dans le champ de la démocratie participative, les chercheurs font exister l'objet par les discours, en produisant des concepts et des significations, souvent exogènes (aux grilles d'analyse habermassiennes - délibération, recherche du consensus-, les représentations indigènes préfèrent penser les rapports de force et les affrontements) qui permettent de mettre ensemble des pratiques qui n'ont pas vocation à être réunies. Les sciences sociales jouent un rôle plus ou moins direct de concepteur de dispositifs et d'acteurs (consultation, évaluation, animation). Il est nécessaire de s'interroger sur ce nouveau positionnement des chercheurs (voir à ce titre C. Nordmann, 2006 et E. Renault, 2008) qui sont mis en situation d'être les garants de la concertation et se substituent de fait aux acteurs en devenant des points d'appui pour les luttes sociales ou pour l'évaluation.

### **Débat**

La citoyenneté est-elle une notion mobilisée par les acteurs eux-mêmes ? Est-ce une notion opératoire pour la recherche ? Dans les discours indigènes, c'est la notion d'implication (avec éventuellement un refus de l'engagement) qui circule et les modalités d'action sont la (re)prise de parole et les réappropriations. Sur les terrains présentés par l'équipe du CLERSE, on peut se demander s'il y a un « effet Nord Pas-de-Calais », lié aux nombreuses structures

d'appui aux projets existantes et par lesquelles les acteurs suivis sont pour beaucoup passés. Il faut aussi travailler la dimension d'interconnexion (de « tricotage ») des réseaux et groupes mobilisés qui, à la première analyse, semble être d'un haut degré.

Sur la question de la constitution d'un entre-soi préalable à l'entrée dans l'espace public, les terrains font ressortir des formes d'entrées et sorties de l'espace public (rapprochement /détachement) qui renvoient à un engagement distancié et aux rapports ambigus aux institutions. Y a-t-il des effets proprement urbains, surtout pour ce qui touche au maillage et aux circulations entre solidarités et sociabilités prenant corps dans la trame urbaine ? Comment interroger ces sociabilités urbaines ?

Ces entre-soi/coulisses privées soulèvent la question de leur nature politique : ces pratiques tendent-elles plutôt vers la sécession urbaine ou vers l'investissement dans la collectivité ? Cela peut renvoyer aux termes classiques des citoyennetés politiques et sociales ainsi qu'aux logiques de différenciation revendiquée (dans un cadre plus général de crise des citoyennetés). Néanmoins, le désir d'interpellation dans l'espace public semble aller contre l'idée d'une « dé-citoyenneté ». Les terrains soulèvent la revendication de responsabilité des acteurs et de leurs actions.

Peut-on envisager une opposition générationnelle dans le vécu de la citoyenneté sur le mode d'une opposition entre réformisme (où la citoyenneté est celle instituée dans les cadres participatifs) et critique radicale de cette injonction à participer dans les formes instituées ? Cela pose aussi la question de l'évolution des classes moyennes, du projet de réforme sociale et de celui d'autogestion.

Enfin, pourquoi la recherche mobilise-t-elle la notion de citoyenneté ? Est-ce les sciences sociales qui ont changé de paradigme ou cela répond-il à l'appréhension de nouvelles formes de conflictualités ? Ce serait plutôt un effet des balbutiements des chercheurs face à de nouveaux objets ou à de nouvelles formes de conflictualités sociales. Si les citoyennetés se différencient (les étrangers jouissent d'une citoyenneté partielle), comment le système politique réagit-il ? Des espaces publics autonomes en continuelle interaction produisent épisodiquement de la décision politique. Il y a une réalité empirique qui préside à la mobilisation de la citoyenneté.

**Intervention de R. Elicabe, A. Guilbert, A-S Haeringer, Y. Lemery, L. Overney (GRAC - Lyon)**

**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: Espagne, France et Québec.**

Il s'agit ici de s'intéresser à des pratiques prenant corps hors du cadre politique institué, à des formes d'engagement qui mettent en œuvre des compétences ordinaires dans l'espace urbain. La qualité politique de ces mobilisations tient précisément dans leurs capacités à déplacer les formes de participation et à « s'occuper transgressivement des affaires communes » (Rancière). La dimension politique se loge dans les proximités et les liens d'usage qui lient pratiquement à la ville. Sur chacun des terrains retenus (Montréal, Lyon, Barcelone, Saint-Étienne, Toulouse et Marseille), la recherche s'intéresse à une autre politique de la ville, résidant au sein d'usages récalcitrants, dissensuels et marginaux sur des territoires concernés par des entreprises de rénovation urbaine.

L'action critique au service d'une contre-politique de la ville passe par de l'information et de l'expertise prenant corps dans un corpus de littérature varié. Au delà des énoncés, la contre-politique engage des occupations (prises/reprises) de territoires et de lieux, souvent ceux concernés par les projets de requalification. L'objet squat, non dans l'entre-soi qu'il constitue,

mais dans sa résonance politique urbaine, est au centre de la recherche. Les terrains renvoient une dichotomie dans les modalités vécues de l'urbain : métropolisation (logique économique et gestionnaire, mise sous contrôle, gentrification et grands projets urbains) contre ville sensible (usage multiples, déviants, marginaux, ville populaire). Les collectifs suivis œuvrent à multiplier les usages contrevenants à l'ordre métropolitain et aux pressions à la normalisation. Leur répertoire d'action comprend de nombreuses initiatives de convivialité, de gratuité, de récupération, d'affichage et d'information sauvages.

La notion de citoyenneté ordinaire renvoyant à sa dimension participative officielle, elle pose question dans l'analyse de pratiques visant à prendre part à la chose publique dans des termes et des formats non préparés par les pouvoirs publics. Dans une majorité des conceptions « indigènes », la citoyenneté est une figure repoussoir renvoyant à la dépendance aux pouvoirs publics. La logique d'autonomie et la sémantique de l'engagement ou de l'expression publique lui sont préférées, sauf dans certaines situations où la citoyenneté renvoie à ses attributs populaires, territorialisés ou d'engagement public. Il est donc préférable de saisir et décrire les usages observés qui se dotent d'une charge politique plutôt que de pré-cadrer une recherche de pratiques dites « citoyennes ».

La posture de recherche est adaptée à ces collectifs caractérisés par leur défiance vis-à-vis de l'institution, et à des pratiques éphémères, mouvantes et à la limite de la visibilité. La fréquentation de ces collectifs dépend d'une proximité affinitaire et d'une pré-inscription des chercheurs dans ces groupes. Ces pré-attachements n'engagent pas une meilleure compréhension des terrains, mais en sont la seule condition d'accès. C'est une condition qui peut être cependant insuffisante. Dans le cas du centre social autogéré de la Croix Rousse (Lyon), l'argument du GRAC de rendre visibles et reconnues les pratiques des acteurs, ajouté à la nature institutionnelle du commanditaire (le PUCA) a abouti à un refus. A Montréal, en revanche, les pré-attachements ont permis la réalisation du travail de terrain auprès du centre social autogéré. Cependant, des clauses d'engagement ont été négociées entre chercheurs et acteurs : l'implication personnelle d'une chercheuse dans le projet du CSA, la discrétion de l'enquête dans la phase de construction du projet (pas d'entretiens avec un groupe particulier, aucune information divulguée, aucun résultat communiqué avant l'installation du CSA).

Le positionnement politique des chercheurs sur ce terrain particulier emprunte davantage à une sociologie pragmatique, qui fait place aux compétences et aux discours des acteurs, qu'à une sociologie critique ayant pour ambition de dénoncer l'ignorance des dominés. Il ne s'agit pas de penser le social à travers le prisme de la domination mais de saisir les engagements d'acteurs luttant contre les dominations. Cependant, la recherche doit se garder des travers d'un pragmatisme tendant au relativisme et au consensus à tout prix.

Au-delà de cette enquête, cette posture engage le GRAC dans une pratique de recherches collectives au sein d'une structure autogérée et non affiliée à une institution publique. La dimension active de la recherche-action est engagée à trois niveaux :

- dans la coproduction des savoirs avec les acteurs engagés ; par des « engagements de recherche » et des formulaires de consentement éthique, une relation d'échange est garantie et les acteurs sont impliqués dans le processus de production du savoir ;
- dans la requalification de la parole et de l'existence d'acteurs dans des espaces où ils sont inaudibles ; la valorisation de positions dissensuelles ; la mise en réseau et la collectivisation d'expériences au niveau international ;
- dans la documentation, la construction d'une contre-expertise sur le fait urbain et la valorisation de pratiques éphémères et expérimentales via des supports tangibles.

### **Discussion : B. Duriez (Université Lille I)**

Le chercheur ne doit pas subir les peurs et les fantasmes des acteurs quant à la connaissance/visibilité de leurs pratiques par l'extérieur. Pour ce qui est de la coproduction

des savoirs, la spécificité du chercheur sur son terrain (sociologue, rémunéré) implique-t-elle une dissymétrie préjudiciable ?

La question de l'intention des acteurs doit être introduite dans l'analyse du matériau. Cela participe entre autres à la qualification politique des pratiques (attention au « tout politique » ou à la « contre-politique ») les plus ordinaires, comme les récupérations d'inventés sur les marchés ou les réparations de vélos observées. Le lien entre ces expériences d'autogestion et les grands projets de rénovation urbaine est complexe puisque les premières se font en contestation des seconds, mais c'est dans l'entreprise de rénovation que se révèle publiquement le caractère politique des occupations (non perçues jusqu'alors) et se pose la question de leur reconnaissance.

Pour revenir sur la qualification politique des expériences, ou « expérimentations », la question méthodologique de la temporalité de la recherche est à relever. Peut-on observer ces phénomènes sur des temps courts ? Faut-il attendre que tout soit terminé pour juger de l'expérimentation ou de l'institutionnalisation ? Qui tire les leçons ? Peut-on lire ces expérimentations comme des micro prises en charge de secteurs de la ville ?

Enfin, sur les acteurs propres à ces terrains, que connaît-on d'eux au-delà des lieux éphémères de mobilisations et d'occupation ? Faut-il opposer systématiquement ces acteurs aux institutions et quel est leur rapport aux habitants des territoires investis ? Quels sont les conflits d'intérêts ? Le squat perturbe-t-il les usages du quartier au même titre que les projets de rénovation ?

### **Débat**

La dimension expérimentale des pratiques du milieu squat peut être creusée au regard de leur diffusion au mouvement social (pratiques d'occupation lors du CPE...) qui peuvent être vécues par les acteurs sur le mode du déconfinement.

Le positionnement éthique pose une question politique. Les pré-attachements peuvent-ils empêcher, par respect, d'aller au bout de l'enquête ? Y a-t-il un malentendu ou une confusion entre la parole prononcée et le travail d'analyse qu'elle autorise ? L'information brute n'est pas le rapport final de recherche ni le contenu de la restitution. Les questions d'affinité du chercheur à son terrain laisse des cônes d'ombres importants : il existe des groupes et des milieux qui n'ont d'affinité avec aucun chercheur, qu'en est-il de la recherche sur ces terrains là ? Dans un autre sens, sans attachement préalable, des liens peuvent se tisser durant l'enquête et la question de confiance est de toute façon posée.

La question des filiations politiques des groupes/associations constituant le terrain doit être envisagée et peut entraîner des stratégies de recherche adaptées. Pour certains, il est incontournable d'assumer les contradictions de positions entre le sociologue et les acteurs dans l'idée de coproduction. Quelle position face à des groupes qui ne sont pas en capacité d'accueillir un méta-discours sociologique, alliant critique et historicité (évolution globale historique) ?

Les origines des pratiques de formulaire de consentement éthique se situent en Amérique du Nord, dans le but de protéger certains enquêtés/enquêteurs dans un climat de conflits d'intérêts autour de l'objet d'étude (populations amérindiennes et question foncière), le tout dans un contexte de judiciarisation des rapports sociaux. Quelles sont les implications des ces usages sociaux de la recherche pour nos pratiques de chercheurs ?

Concernant la construction de l'objet « mobilisations urbaines », la pertinence de l'opposition entre ville d'usagers et capacités économiques de la ville est questionnée. Ne peut-on associer les régimes de croissance et les régimes d'intégration ? La dimension « ville créatrice » fait sens dans la concurrence entre métropoles : des recherches postulent que le milieu « créatif » (incluant les squats d'artistes) représente 30% des ressources humaines dans la gestion urbaine des pouvoirs publics locaux.

**En conclusion, quelques pistes : C. Neveu (IIAC-LAIOS, CNRS-EHESS)**

- Poursuivre le travail sur la localisation scientifique du chercheur en posant la question : comment les chercheurs construisent-ils/elles et appréhendent-ils/elles l'objet « citoyenneté » en fonction de leur ancrage disciplinaire ? Dans une perspective comparative, qu'est-ce qui relève de l'imprégnation d'une « obsession française sur la citoyenneté » ?
- Le rapport entre autonomie et collectif est une tension constitutive de l'objet citoyenneté à placer au coeur de nos recherches.
- Dans la grande diversité des conceptions évoquées de la « citoyenneté », les chercheurs ont à expliciter les agencements entre « citoyenneté » et autres notions. Il nous faut être particulièrement attentifs aux projets politiques qui sont à la fois portés par ces conceptions de la citoyenneté, et qui leur donnent sens.
- Jusqu'où a-t-on besoin d'une cristallisation des pratiques de citoyenneté dans le droit ?

Consultation de recherche  
« Citoyenneté urbaine: formes d'engagement et enjeux de solidarité »

Synthèse de la séance du 5 février 2009

MÉMOIRES ET CIRCULATIONS DES ENGAGEMENTS ET DES INDIVIDUS

**Introduction – P. Aubertel (PUCA), N. Rousier (PUCA), M. Carrel (Université Lille III), C. Neveu (LAIOS – IIAC/EHESS)**

L'approche pluridisciplinaire des formes d'engagement et des enjeux de solidarité et le choix de se positionner du point de vue des gouvernés permettent aux recherches menées dans le cadre du programme d'enrichir la compréhension de la notion de « citoyenneté urbaine ». Face au flou conceptuel, on ne peut faire l'économie d'une mise en débat des enjeux de réflexivité disciplinaire des chercheurs (voir synthèse de la séance du 23 octobre 2008) dans la construction de l'objet « citoyenneté ».

Cette séance s'organise autour de deux axes de travail. Le premier est une interrogation des processus de circulation des engagements dans l'espace en les plaçant en contrepoint de l'approche courante qui privilégie les ancrages locaux. Cette mise en perspective ouvre un espace pour penser les phénomènes migratoires, l'utilisation des nouvelles technologies ou encore l'exclusivité du lien citoyenneté/nationalité dans les parcours d'engagement observés. Ce faisant, il s'agit de saisir des formes d'articulation originales entre ancrages territoriaux et pratiques de citoyenneté et de poser la question des « échelles » de la citoyenneté.

Le second axe de réflexion concerne la circulation des engagements dans le temps. L'objectif poursuivi est d'éviter de se limiter à une approche considérant exclusivement des formes d'engagement « ici et maintenant », cédant à un contexte contemporain prompt à ne reconnaître du politique que dans l'immédiateté du présent. Mettre en débat la mémoire, les antécédents et les trajectoires, c'est se demander comment les acteurs individuels et collectifs se situent dans leur propre histoire et conçoivent leur rapport au temps (passé, présent et futur) et tenter de saisir les régimes de temporalité à l'œuvre. On oppose parfois, dans la mémoire citoyenne, des actions passées, folklorisées, gardées en mémoire pour « la beauté du geste » et une mémoire critique qui s'attacherait à des demandes de justice, de reconnaissance et de réparation. Faut-il opposer ces deux types de mémoires ?

**Intervention de B. Bertini et M. Cartiaux (GRDR) et de P. Gonin (MIGRINTER /Université de Poitiers)**

***Une citoyenneté aux multiples visages territoriaux***

Le regard s'est porté sur les processus d'appartenances multiples et les engagements de ces populations qui se réfèrent à l'ailleurs pour construire leur insertion là où ils vivent (pays d'accueil, pays natal ou pays de transition). Pour comprendre cette double présence, le travail

de recherche a ciblé les associations de migrants et d'enfants de migrants (public du GRDR) ainsi que l'organisation et l'évolution de cette association et de son personnel (une centaine de salariés aujourd'hui).

Dans un premier temps, il s'agit de saisir les formes de circulation dans le temps et l'espace qui concourent à la création d'une catégorie : « gens d'ici et d'ailleurs ». Dans ce cas de figure, c'est la notion de circulation qui devient la pierre angulaire des engagements citoyens. Ensuite, le second axe de réflexion touche à la transmission entre générations. Comment les parents, impliqués dans le co-développement depuis 40 ans, se posent-ils la question du devenir de leurs enfants et des générations suivantes ? La notion de circulation exprime une citoyenneté active et dépasse ainsi un sens commun qui appréhende les populations migrantes soit en termes d'insertion dans le pays d'installation, soit en termes de co-développement pour le pays d'origine. Ces préjugés relèvent d'une conception statutaire et normative de la citoyenneté. Les étrangers, maintenus dans leur extranéité<sup>2</sup>, devraient s'insérer pour prouver leur attachement au « pays d'accueil ». Les politiques publiques d'aide au développement, cloisonnées des politiques d'insertion, tendent à présenter l'étranger comme provisoirement installé. A travers l'expérience des populations rencontrées pour cette recherche, on a pu mettre l'accent sur la notion de « circulation migratoire ». L'engagement des associations issues de l'immigration subsaharienne produit-il de la citoyenneté active, ou des formes locales de citoyenneté transnationale et des identités citoyennes originales ?

Les « villages bis » sont une forme particulière de circulation : les ressortissants d'un village du pays d'origine se regroupent et s'organisent « ici » (dans les foyers notamment puis dans les cités avec le regroupement familial). Les territoires co-existent par les caisses de solidarité, les nombreux projets de développements, les transferts d'argent, les communications par téléphone... Les caisses de solidarité existent depuis les années 1970, la liberté d'association accordée aux étrangers depuis 1981 constitue une ressource importante pour le développement de ces associations. Pour les migrants, et en raison du poids de la dette sociale<sup>3</sup> contractée lors du processus migratoire, mener des actions conjointement « là-bas » (financement de projets, implication politique) et « ici » est une ressource sociale déterminante.

Ces actions des migrants ont pour effet, dans le pays d'installation, de renforcer les ancrages et de tisser des relations sociales avec les acteurs associatifs et les élus locaux dans le cadre de partenariats. Il faut alors rapprocher ce phénomène de l'évolution sémantique des termes employés dans les documents internes du GRDR. C'est ainsi que dans les années 1970, les notions employées étaient celles de « France » et de « pays de retour » ; durant la décennie 1990 ont été utilisées les notions de « conjonction d'implantation », de « double implantation » voire de « double espace » ; à l'heure actuelle c'est « l'espace du co-développement » qui est conceptualisé. A l'origine, le GRDR visait à former des populations pour qu'elles retournent dans leur pays de départ ; mais elles ne sont pas rentrées. Certains migrants se sont engagés en mobilisant les ressources liées à la circulation migratoire (transferts financiers et liens avec les acteurs sociaux et politiques) et ont négocié avec les acteurs de leur pays d'origine un rôle de bâtisseur de territoire, d'entrepreneur du développement. Le rôle social et politique des migrants en fait un groupe incontournable dans la vie politique locale des pays d'origine ; ils sont consultés et sollicités.

La mémoire et la transmission intergénérationnelle sont analysées lorsque sont comparés les engagements de deux groupes distincts : les anciens migrants d'une part, leurs enfants nés en

---

<sup>2</sup>. Situation d'un étranger dans un pays.

<sup>3</sup> En partant, le migrant contracte une dette vis à vis de ceux qui ne partent pas : il contribue à une diminution de la force de travail disponible et c'est pour honorer cette dette qu'il envoie de l'argent. Les rappels à l'ordre sur cette dette ont été fréquents de la part de responsables villageois.

France de l'autre. Pour les aînés, les objectifs des groupements associatifs créés relevaient du développement et de l'humanitaire. Leurs enfants, soumis à l'injonction paradoxale d'une différence à valoriser et d'un soupçon de communautarisme, sont amenés à dépasser les catégories « ici » et là-bas » de leurs parents pour relier de façon originale de multiples territoires d'appartenance. Tout en s'inscrivant dans le continuum ouvert par leurs aînés entre village ou région d'origine et lieu de résidence, les enfants de migrants innovent via des actions davantage étiquetées « intégration », « médiation » ou « développement culturel ». C'est un processus dynamique de récupération, d'acceptation et d'invention.

### **Discussion, H. Bertheleu (Université F. Rabelais - Tours)**

Cette approche s'appuie sur une conception constructiviste de la citoyenneté (approche qui la saisit comme un processus et non comme un donné *a priori*) qui permet de repérer des pratiques de participation inédites, et qui interroge en retour la définition et les frontières du politique. La recherche présente une citoyenneté multiforme et des engagements qui ne sont pas forcément reconnus. Il est intéressant d'interroger les subjectivités citoyennes - comment les gens se sentent citoyens ? - y compris quand cela vient bousculer les définitions statutaires de la citoyenneté et de l'intégration. Cela met en question la conception républicaine qui oppose la citoyenneté et les constructions identitaires. L'ancrage des engagements des enfants de migrants qui se mobilisent au nom des parents, d'une histoire et d'une mémoire soulève la question des dimensions culturelles de la citoyenneté et propose un modèle original de mobilité des engagements dans le temps et l'espace.

### **Débat**

1- La question des transferts financiers est centrale dans les pratiques citoyennes analysées. La majorité des projets de construction et d'aménagement (écoles, mosquées, forages) est financée par les migrants. Là se jouent la reconnaissance et le remplacement de l'absence par la présence (matérielle et financière). Une large partie du salaire des migrants est envoyée à la famille élargie. L'association de migrants assure le lien organique avec le village. La double citoyenneté et la double présence (ici et là-bas), en réponse à la double absence (Sayad), se construisent par le truchement de l'investissement. Les mutations liées au contexte de crise et au chômage pèsent sur les capacités d'investissement des migrants ; ne pouvant plus être les seuls bailleurs, ils se tournent vers les collectivités locales et les élus en France ainsi que vers l'Union Européenne. Cette ouverture vers les institutions engendre une autre forme de reconnaissance. Les migrants deviennent de vrais acteurs du co-développement (projets partenariaux, jumelages, coopérations entre collectivités...) porteurs d'une pensée politique et sociale. Cette situation est propre aux populations migrantes originaires de la région des trois frontières (Mali, Sénégal, Mauritanie) qui représentaient 80% de l'immigration d'Afrique subsaharienne en France dans les années 1970. Les migrants étaient et sont de jeunes hommes détenant le pouvoir économique et qui ont contracté une lourde dette sociale dans la migration. Dans le pays d'installation, ils n'ont pas les mêmes droits que les nationaux. Puisqu'ils n'ont pas de droits « ici » et mènent des actions « là-bas », leur stratégie va être de valoriser ce qu'ils font « là-bas » non pas pour rentrer, mais pour signifier qu'ils sont actifs ici. Après le remboursement de la dette sociale, ils vont négocier les partenariats financiers avec des collectivités ou des ONG françaises et internationales en s'imposant dans la prise de décision politique pour mener des actions. En un demi-siècle, en réponse à la double exclusion (ni d'ici ni de là-bas), il vont tenter d'unifier un espace migratoire fait de lieux multiples (lieu de départ, d'arrivée voire d'autres) par les liens qu'ils créent entre des ancrages nécessaires.

2- Les enfants de migrants, Français d'origine, revendiquent, quant à eux, leur attachement à l'ailleurs dans leurs associations et réinvestissent les échelles territoriales de leurs aînés. Ils le

font, cependant, davantage sur la base de la couleur de peau ou du pays d'origine et à travers des actions de solidarité internationale. Les revendications citoyennes concernent la question de l'égalité des droits, à l'encontre des discours contemporains sur l'égalité des chances (concurrence). Les enfants apprennent et se familiarisent avec la culture des parents à leur contact et via les voyages et la langue. Tout comme leurs parents, ils se mobilisent sur la question du logement (depuis les « villages bis », des foyers aux cités). L'enjeu des « papiers », quant à lui, cristallise les questions de reconnaissance sociale et politique. Chez les parents, une minorité qui se dit « ambassadeur du lien » a la double nationalité et donc deux passeports. Avant que les doubles nationalités ne soient rendues possibles, les migrants ne choisissaient pas la nationalité française. Cette attitude permet de mesurer le poids des appartenances collectives et de porter un regard critique sur l'association ou la superposition nationalité/citoyenneté.

3 - Cela fait-il sens de mobiliser l'outil « citoyenneté » alors que les acteurs ne le mobilisent pas spontanément ? A l'inverse, qu'est-ce que l'utiliser permet ? Lorsque la question est posée, les individus rencontrés se réfèrent aux papiers et au champ du politique qu'ils renvoient hors de l'action du GRDR. L'ONG n'est identifiée que pour ses actions de développement ou d'insertion dans les quartiers en France. Le GRDR est pourtant directement concerné par l'évolution des politiques migratoires.

**A. Deboulet, A. D'Orazio (Ecole d'architecture Paris – La Villette), D. Giband *excusé* (Université de Perpignan)**

**La rénovation urbaine entre enjeux citoyens et engagements citoyens**

Le travail de recherche mené sur des sites en rénovation urbaine (Les Mureaux, Epinay sur Seine, Argenteuil, Perpignan, Montpellier) saisit sur le terrain les embrayages entre la construction de la citoyenneté et l'implication dans la rénovation urbaine (en amont, dans les phases instituées de concertation ou dans des entre-deux. Si les projets de rénovation urbaine déstabilisent les habitants, ce travail pose l'hypothèse, dans ce contexte mouvementé, d'une reformulation des cadres associatifs, de l'émergence de nouveaux engagements et enfin de la reconversion de ressources locales en capitaux militants. L'accès au terrain est rendu difficile par la situation conflictuelle qui entoure ces projets et fait du contrôle de l'information un enjeu de pouvoir. Par ailleurs, ces sites présentent la particularité de concentrer les difficultés socio-économiques et les promesses non tenues de la citoyenneté républicaine, qui se cristallisent dans la stigmatisation des grands ensembles et de leurs populations.

Pour trouver le « citoyen ordinaire », la recherche s'intéresse aux micro-actions de participation aux affaires de la cité. Il s'agit de repérer de la citoyenneté dans la conquête ou la reconquête de l'affirmation d'une place pour l'habitant ou dans la reconnaissance de la légitimité de cette implication. Dans l'ensemble des terrains, la participation est largement concédée et cantonnée aux lieux mineurs de la décision. Le cœur de la rénovation urbaine (le relogement par exemple) n'est pas négociable. Seul le résiduel (l'organisation des espaces publics) est placé sur l'agenda de la discussion. Des écarts abyssaux existent entre les représentations de l'espace et l'espace des représentations des uns et des autres (habitants, acteurs associatifs, élus, bailleurs...).

Une double perspective d'analyse des manifestations d'engagements collectifs (nouveaux ou anciens) et des engagements microscopiques conduit à souligner un certain nombre d'éléments. C'est ainsi que la présence ou l'absence d'amicales de locataires dans les quartiers semble être un facteur structurant l'émergence, ou non, de mobilisations ; il faut donc prendre en compte l'histoire longue du militantisme au contact des locataires. L'affirmation d'une identité commune, et notamment de ses racines plongeant dans la classe ouvrière (« on est des Renault »), attire l'attention par ailleurs sur l'importance des références

faites aux histoires collectives comme cadres de l'engagement. Bien que ces collectifs n'aient pas été socialisés aux projets de rénovation urbaine (i.e. ils n'en maîtrisent pas les règles), la situation leur impose un travail d'adaptation à la complexité de ces projets. En prenant connaissance et en essayant de comprendre les mécanismes, montages et déroulement de ceux-ci, ces collectifs sont amenés à effectuer ce qui pourrait s'appeler « une montée en apprentissage ». Cette dynamique permet qu'émergent de nouvelles formes de pratiques citoyennes. Des réseaux de mouvements sociaux s'organisent (associations de locataires, d'immigrés, partis de la diversité...), qui participent de la circulation des engagements, tant entre les sites qu'au sein de chacun d'entre eux. Dans les sites de rénovation urbaine, les centres sociaux semblent jouer un rôle particulier dans l'institutionnalisation de la parole habitante. Ils ont tendance à se positionner en supplétifs de la parole publique. Il peut également être noté que, parfois, les engagements menés à l'occasion des projets de rénovation urbaine ont influé sur des alternances politiques. Opérant ainsi une relative prise de pouvoir, les habitants ont fait reconnaître le bien fondé de leur mobilisation et la nécessité d'organiser des agencements plus coopératifs.

L'action militante a pour cadre quasi exclusif les enjeux du relogement ou les nuisances liées à la démolition. Le traitement du relogement et de l'accompagnement des familles dans le projet de rénovation urbaine est tributaire du bailleur et de la situation locale. La logique du « cas par cas », -chaque locataire faisant l'objet d'un traitement individualisé- pose problème en terme d'intérêt général. Elle est source de conflits et de tensions. Dans ces processus d'individualisation, des habitants se sentent lésés, des familles pensent que leurs droits ne sont pas respectés... La composition sociologique de ces sites, la vulnérabilité des populations et les problèmes fréquents de maîtrise de la langue sont autant de facteurs qui expliquent que les habitants estiment disposer d'une faible légitimité pour prendre la parole ou s'engager sous une autre forme. Le sentiment d'être en droit de prendre une position critique à partir de la violence subie, de l'inégalité, de l'arbitraire ou de la citoyenneté est un facteur qui différencie l'engagement du non-engagement. Certaines catégories de citoyens (immigrés, habitants plus âgés...) ne se sentent pas légitimes pour prendre position ; pour d'autres, l'engagement face à une situation qui s'impose à eux prend la forme d'une demande de renégociation des termes du contrat et d'une demande de réparations (« ils doivent se racheter »).

Les engagements se différencient également en fonction du genre. La place des femmes est prépondérante, notamment dans des micro-engagements du quotidien, des solidarités familiales, ethniques ou de voisinage. Cependant cela ne doit pas occulter la tension forte qui existe entre les habitants actifs et ceux demeurés passifs. Pour ce qui est des temporalités, il semble qu'au temps long de la rénovation urbaine répondent des cycles faisant alterner phases de mobilisation et de démobilisation.

### **Discussion, W. Le Goff (Comité de Suivi et d'Evaluation de l'ANRU)**

La concertation est le parent pauvre de la rénovation urbaine. L'objectif est de faire appel à de l'expertise locale et de permettre aux habitants de se réapproprier le projet de rénovation urbaine. L'enjeu réside dans la négociation avec les instances politiques et dans les possibilités d'infléchissement des décisions. La notion de participation remet en cause la notion même de ghettoïsation de ces territoires. L'ANRU (Agence Nationale de la Rénovation Urbaine) a mobilisé les préfets sur la concertation et dans le même temps, des centres de ressources ont été créés et des actions de concertation financées. La recherche présentée permet de révéler des formes et des modalités de micro-engagement que le Comité de Suivi et d'Evaluation de l'ANRU ne peut voir ni analyser (notamment les facteurs ethniques ou de genre). La notion de rapport de force est de nouveau valorisée, cela ne s'oppose pas à la recherche de consensus qui est la ligne de l'ANRU. Ce retour du conflit ne participe-t-il pas d'un nouveau mode de gestion de la ville?

## Débat

Les procédures instituées de concertation n'apportent généralement pas grand-chose, si ce n'est d'ouvrir épisodiquement des espaces de discussion mal maîtrisés qui permettent, dans certains cas, à un bailleur de découvrir sa population. Les habitants expriment de la désillusion face à la politique urbaine qui prévaut. Cette désillusion se manifeste sur le mode « ça n'est pas fait pour nous », ce qui pose la question des termes de l'échange proposés aux habitants dans la rénovation urbaine. Dans les années 1970, le relogement s'accompagnait d'une amélioration du confort des logements. Qu'en est-il aujourd'hui ? « Qu'est-ce qu'ils vont faire de nous ? Est-ce qu'on pourra payer le loyer ? » : telles sont les questions que se posent des habitants, alors que dans des réunions de présentation, l'architecte leur renvoie un discours technique voire technocratique sur les étapes de la démolition / réhabilitation.

Des configurations militantes particulières peuvent, en réaction aux projets de rénovation urbaine, développer une maîtrise d'usage et des capacités d'expertise. Dans de très rares cas, cette montée en connaissances et en compétences aboutit à des renégociations de projets. Mais ces mobilisations ne touchent qu'une minorité des habitants et la majorité d'entre eux ont une vision assez floue de la rénovation urbaine, vision véhiculée par les rumeurs et une méfiance générale, et rénovation urbaine vécue sur le mode d'une relégation supplémentaire. La différenciation des formes associatives ne révèle-t-elle pas des formes préexistantes de sociabilités fortes qui, par opportunité (reconnaissance, financement...), se « montent » en associations ? Des comportements différents dans les mobilisations suivant le genre ne traduisent-ils pas le fait que les pratiques de résistances des hommes se donnent dans un apparent retrait de l'espace public ? Celui-ci serait une forme de résistance passive de dominés se retrouvant « ailleurs ». Cela renvoie à la dialectique de la scène et des coulisses, du visible et de l'invisible dans les engagements.

Peut-on considérer les projets de rénovation urbaine comme des laboratoires de citoyenneté basés sur la cidadinité ? On passe d'une vision sacrificielle de l'intérêt collectif (sacrifice d'habitants) à une intelligence collective de l'intérêt général. Cependant qu'est-ce qui garantit la poursuite de l'intérêt général lorsque la gestion de la situation et du déroulement des projets est largement tributaire de l'action d'acteurs publics isolés et qu'il existe des tensions entre habitants, bailleurs, maires et préfets ?

**Consultation de recherche**  
**« Citoyenneté urbaine: formes d'engagement et enjeux de solidarité »**

**Synthèse de la séance du 11 juin 2009**

**POLITIQUES PUBLIQUES ET PRATIQUES CITOYENNES**

**Introduction, Patrice Aubertel (PUCA)**

Les recherches des équipes de *Conjuguer* et de l'Université de Paris 12, présentées lors d'un précédent séminaire, renouent avec la sociologie fiscale. Réactiver ce champ disciplinaire permet d'apprécier la manière dont les contribuables perçoivent l'impôt. Trois hypothèses théoriques sont mobilisées pour concevoir la fiscalité locale : la fiscalité est conçue comme un impôt-échange (« I want my money back ») ; un impôt contribution (consentement à l'impôt) placé sous contrôle démocratique ; un impôt solidarité assis sur les capacités contributives (redistribution). La réalité mélange ces trois dimensions mais des distorsions existent entre les perceptions des contribuables (gouvernés) et les discours gestionnaires des gouvernants. La sociologie fiscale pose également les enjeux de justice sociale : impôt-solidarité, indexation de l'impôt à la capacité contributive de chacun... Le principe mis en œuvre est-il l'égalité devant l'impôt ou l'égalité par l'impôt ?

**Introduction, Catherine Neveu (LAIOS-IIAC)**

Pour cette dernière séance du séminaire, il s'agit d'aborder la question générale des relations entre pratiques institutionnelles et pratiques citoyennes sous l'angle de leurs articulations et disjonctions, sans tomber dans une vision binaire opposant état et société civile, politiques publiques et citoyens. Dans un contexte de profonde transformation de l'action publique (territorialisation et désengagement de l'Etat), quelles sont les influences réciproques des mobilisations citoyennes et de l'action publique ? Comment s'opère le passage de la confrontation à la coopération ? S'agit-il de deux étapes incontournables ? Qu'en est-il des mobilisations existant en dehors de la sollicitation des pouvoirs publics ? A quelles conditions est-il possible de maintenir à la fois la coopération et la confrontation ? Quelle autonomie des mouvements sociaux face aux institutions ? Quels rôles jouent les associations et les collectifs dans les relations entre citoyens mobilisés et institutions (écrans, passeurs, médiateurs) ? Comment les citoyens considèrent les associations devenues prestataires ou délégataires de services publics ? Constituer un public, est-ce nécessairement poser les enjeux collectifs ?

**Intervention de P. Warin (IEP Grenoble – PACTE)**

**Intermédiation sociale et fabrication de citoyenneté sociale et politique. Étude comparée de six structures associatives**

Des structures associatives (ou collectifs ou groupes d'habitants) créées dans des quartiers d'habitat social (ou ZUS) autour de la volonté d'éviter l'isolement d'individus ou de groupes, peuvent-elles être des fabriques de citoyenneté ?

Le travail de recherche se déroule à Grenoble, auprès de six structures associatives qui constituent des terrains d'observation permanente (en connexion avec une autre recherche sur le non-recours aux droits et aux services). La conception initiale, issue de l'âge d'or de la politique de la ville et de l'idéal participatif, voyait en ces structures des espaces de lutte contre l'isolement et de production de citoyenneté urbaine (mobiliser les habitants autour de la vie collective dans le quartier). Cette conception est en échec. Les acteurs de ces structures, considérant les risques d'appauvrissement et de déprivation des populations concernées, sont dans une posture de « ramener ces populations quelque part ». Il convient d'interroger ce « quelque part » relativement à l'existence de droits sociaux et politiques.

Le terrain a révélé la difficulté de saisir le fait religieux et de le nommer tant comme élément de repli ou de ségrégation que comme moteur de l'action. Certaines associations culturelles sont en réalité des associations culturelles, ceci explique le refus de deux structures pressenties de participer à la recherche. Le repli communautaire existe et il est source de tension entre associations.

Dans la situation actuelle, l'enjeu se porte sur la reconstruction de ce qui était tenu pour acquis il y a 20 ans : l'envie de vivre ensemble. Y a-t-il réellement une envie de s'ouvrir à ces relations collectives qui sous-tendent le fonctionnement social attendu ? Les populations concernées ne sont plus dans les dispositions de co-construire les règles du vivre ensemble. L'objectif des associations suit cette évolution problématique. Les structures œuvrent à rebâtir les individus en crise de confiance et de reconnaissance. Le travail de ces associations peut s'apparenter à une fabrique de citoyenneté dans le travail de reconstruction identitaire qu'elles accomplissent en matière de reconnaissance, confiance, respect et estime de soi. Dans la lignée des travaux de Donzelot (« le social de compétition »), l'idée ici défendue est qu'il y a besoin au local de retrouver des formes d'espaces collectifs qui permettent de développer l'égalité des chances dans un contexte d'inégalités en matière de citoyenneté sociale. La citoyenneté urbaine ne serait-elle que la béquille d'une citoyenneté sociale qui patine ?

Le déficit d'évaluation réelle du travail de ces structures, l'inadaptation des logiques de management associatif et le problème de la représentation associative (dérive guédiste) font que les données et les apports du travail associatif ne remontent pas jusqu'à l'arène politique. A cela s'ajoute la myopie du politique local face à ces pratiques. Une des étapes à venir de ce travail de recherche est de rassembler les myopes et les muets pour restituer les conclusions de l'étude et comprendre les réactions de chacun.

**Intervention d'E. Baillergeau (CSSS Jeanne Mance – Québec)**

**Proximité et citoyenneté en milieu urbain. Les leçons de la pratique au Québec, aux Pays-Bas et en Espagne**

L'enquête, en passe d'être terminée, se focalise sur l'approche de 18 structures associatives réparties sur trois terrains (Montréal, Amsterdam et Barcelone). Elle a comme point de départ les citoyens invisibles en rupture avec le social institué (non-recours, non-participation sociale et/ou économique). La recherche a pour objet les démarches d'approche lancées en direction de ces publics marginalisés pour les « raccrocher ». Le point commun entre ces structures est leur lien avec des financements d'origine publique. L'intérêt pour les démarches des

associations qui visent à construire une proximité avec des publics marginalisés se traduit en deux questions principales : quelle est la place des associations entre pouvoirs publics et citoyens ? ; quel rapport à la citoyenneté émerge des pratiques des populations marginalisées ?

Les associations ne tiennent pas un rôle d'écran entre les populations et les pouvoirs publics. Elles peuvent se révéler être des passeurs dans certaines conditions. Les associations sont en situation de relative autonomie face aux pouvoirs publics, malgré des financements publics. A Amsterdam et Montréal, certaines associations sont entièrement créées et mises en place par les pouvoirs publics dans une logique de sous-traitance des politiques sociales et de santé publique. A Amsterdam, ce sont dans certains cas non pas des associations mais des entreprises (profit autorisé) avec des objectifs de service public qui agissent sur le terrain des politiques sociales. Cela reste l'exception, la plupart du temps, ces structures ne sont pas nées des pouvoirs publics ni de mobilisations citoyennes mais de l'initiative de professionnels (ou étudiants) de l'intervention sociale mobilisés dans une démarche réflexive quant au sens de l'action et aux dysfonctionnements du système.

La logique d'action de ces structures est d'occuper le terrain là où les pouvoirs publics ne sont pas présents, sans attendre l'aboutissement des revendications du mouvement social en matière d'intervention publique. Les associations font office de relais vers d'autres intervenants sociaux. C'est un facteur déterminant de développement des politiques sociales dans les contextes nationaux étudiés. Les moyens d'action consistent en une offre de services au plus près des lieux de vie des populations visées (centres de jour, centres sociaux...). Sur ces activités se greffent des pratiques d'écoute et d'accompagnement social, sur lesquelles doit se développer une relation de confiance (mettre à jour des informations, travailler sur la méfiance et les effets de la stigmatisation qui bloquent les rapports entre ces publics visés et les institutions). Il y a bien une contribution à la mise en visibilité de ces populations marginalisées tout autant qu'une logique de mise en visibilité des incohérences et des limites des services publics. Les intervenants mettant en oeuvre ces logiques d'approche sont soit des professionnels patentés soit des « pairs aidant » (*peer helpers*) dont l'expérience de vie est proche des personnes visées. Selon leur ressenti, ces « pairs aidant » impactent sur la logique de coopération / intégration en ouvrant ou, parfois, en fermant la vanne des contacts avec les services sociaux.

Trois faits marquants caractérisent les pratiques de citoyenneté de ces populations invisibles. Les diagnostics posés par les acteurs de terrain et les représentations des publics visés convergent ; il y a formulation d'une demande de reconnaissance en tant qu'être à part entière en préalable à la citoyenneté ; le déficit de motivation est multiforme (conditions de décrochage et de refus d'entrée dans des processus d'insertion). Trois pistes de conclusion se dessinent. Les pratiques associatives apportent une contribution significative sur la motivation individuelle. L'inventaire des pratiques permet de rejoindre la grille d'analyse en termes de reconnaissance. La dimension sociale et politique est présente dans certains projets mais la contribution principale réside davantage dans le social concret (« le social horizontal »). La citoyenneté urbaine ne réside-t-elle pas dans cet espace du social de proximité ?

### **Discussion : Stéphanie Vermeersch (CNRS UMR LOUEST)**

La myopie des pouvoirs publics face aux mouvements sociaux serait-elle une spécificité française ? C'est ce que laisse présumer la dimension comparatiste de l'étude présentée. L'antinomie caricaturale entre associations et pouvoirs publics pourrait être un effet de cette spécificité. Comment demander aux associations de produire de la citoyenneté quand elles-mêmes sont à côté d'institutions qui ne les prennent pas en compte ? Comment être crédible quand le rapport de connivence avec les institutions qu'elles sont censées représenter fait

défaut ? La citoyenneté est-elle une affaire d'emboîtement ou peut-on se contenter d'un parallélisme (institutions/associations) pour produire de la citoyenneté ?

S'interroger sur le rôle de passeurs face à des populations en dénuement pose deux questions. Quelle est la part de repli total qui laisse l'individu en dehors de la capacité de se penser en lien avec la société, et quelle est la part de refus de la normalisation qui accompagne nécessairement les pratiques d'intégration ? Est-on en présence d'anomie et d'a-citoyenneté ou face à d'autres formes de citoyenneté (communautaire) non reconnues ? Jusqu'où peut-on dépouiller ces acteurs de leur capacité d'action et de réflexion ? Ici revient l'enjeu de la catégorisation : accéder aux droits sociaux, c'est accepter d'être catégorisé (« travailleur pauvres », « rmiste »). Comment les travailleurs sociaux travaillent-ils sur cette acceptation ? Comment peut se négocier le refus de la société (exemple des jeunes marginalisés) ?

Dans les associations, dans quelle mesure se joue le rapport à l'interindividuel ou au collectif ? Est-ce que redonner l'envie de participer passe nécessairement par la création de collectifs ou alors par l'accent mis sur l'interpersonnel ? Faut-il faire table rase des collectifs existants ou s'appuyer sur des collectifs pour recréer du lien ?

### **Débat**

Ne faudrait-il pas arrêter de penser du point de vue des gouvernants ou de la définition qu'ont les gouvernants des populations ? Il ne faudrait pas que les recherches menées soient des critiques du travail social, car ce champ est saturé. En quoi les citoyens ordinaires, les gouvernés, vivent ce que nous appelons la « citoyenneté urbaine » ?

Le fait d'appréhender l'autonomie du point de vue individuel (estime de soi, reconnaissance...) et non du point de vue collectif, ne renvoie-t-il pas à la conception d'*active citizenship* en vogue dans la pensée libérale britannique, et qui utilise le même recours à la notion de compétence ? En travaillant sur les quartiers d'habitat social, le choix des populations détermine en grande partie les résultats de l'enquête (populations en difficulté).

Il y a une contradiction dans le rapport entre les associations et la reconnaissance. La notion d'écran (qui masque ou représente) dessine des associations en lutte contre la stigmatisation des populations marginalisées. Dans le même mouvement, elles représentent ces populations auprès des pouvoirs publics en les singularisant, en jouant sur leur étrangeté. Cela va à l'encontre des relations de citoyenneté (à préférer à une conception statutaire de la citoyenneté) qui impliquent une relation directe aux institutions.

La citoyenneté se révélant dans les phases de mobilisations, il nous revient de ne pas traiter la citoyenneté comme un état et de ne pas déduire de l'anomie citoyenne au quotidien une absence de toute citoyenneté.

La myopie des pouvoirs ne relèverait pas d'une mauvaise volonté mais d'un impensé, d'une incapacité des pouvoirs publics, cela malgré de réels soutiens des associations dans les sphères politiques. Si ce stade était dépassé, se poserait alors la question de la capacité des associations à intégrer le tissu politique. Sur cette myopie se joue aussi la position du chercheur comme révélateur et acteur. Les terrains ont fait ressortir la centralité du travail comme enjeu de reconnaissance, de statut, à relier aux questions d'autonomie.

### **Intervention de M. Chimienti (Université de Genève)**

#### **Des organisations impossibles ? Vulnérabilités et citoyenneté urbaines – Une perspective comparative**

Pourquoi l'action collective de personnes ayant intérêt à éviter l'attention publique et les autorités se produit-elle ? Comment des personnes disposant de faibles ressources parviennent-elles à se mobiliser collectivement ? Quatre axes d'analyse viennent étayer ce questionnement : le moment de mobilisation ; la logique interne de l'organisation ; la logique externe ; et le contexte légal et politique. Trois types de mobilisations ont été étudiés : les

travailleuses du sexe, les sans-papier, les usagers de drogue ; en comparant quatre contextes urbains spécifiques : Genève, Copenhague, Londres et Paris.

Les recherches sur les mouvements sociaux distinguent les anciens des nouveaux mouvements sociaux. Les premiers, bourgeois et syndicaux du XIX<sup>ème</sup> siècle, étaient portés par une visée de transformation sociale. Après avoir abouti à des changements systémiques ils ont été institutionnalisés. Les seconds ont pris forme à la fin de la période fordiste de transformation du système capitaliste, avec un objectif d'orientation morale de la société. Quid aujourd'hui de la « late modernity », une société caractérisée par l'individualisme et le retrait de l'Etat ? L'affaiblissement des identités implique la recherche continue de reconnaissance. Les mouvements analysés plaident pour des revendications en termes de reconnaissance existentielle, sociale ou juridique, de leur situation spécifique sans nécessairement avoir de revendications morales ou politiques. Leurs revendications s'inscrivent en deçà de la séquence marshallienne des droits civiques, politiques et sociaux. En outre ces mouvements sont un phénomène exclusivement urbain.

La mobilisation des sans-papier s'inscrit dans un référentiel politique de la migration choisie et de la lutte contre l'immigration irrégulière (les formes de répression varient selon les contextes nationaux). Face à cela, tous les sans-papier réclament un droit à travailler, à la santé et à l'éducation, avant le droit au séjour. Le travail est-il une forme de citoyenneté ? Les mobilisations mettent en scène le désarroi et la rage, mais diffèrent largement selon les contextes répressifs nationaux et les possibilités d'institutionnalisation des mouvements. Ce qu'il y a de commun, c'est la souffrance à la base de la mobilisation. La conscience de cette souffrance et sa problématisation permettent la mobilisation.

Les travailleuses du sexe se mobilisent sur un mode plus festif (« pute pride ») dans un contexte d'hypocrisie morale. Quel que soit le type de réglementations ou de référentiel politique (répressif ou non), il n'y a pas de reconnaissance du métier de travailleur-se du sexe. Contrairement aux sans-papier, la mobilisation est moins motivée par un changement de loi que par l'éternelle stigmatisation à l'égard du travail du sexe. C'est une mobilisation non-politisée mais qui peut rejoindre d'autres mobilisations plus politisées sur les questions de genre, des différences ou du droit du travail. A la longue histoire de ces mouvements et à une certaine stabilité des revendications s'ajoute la prolifération des associations de défense des travailleuses du sexe depuis les années 1980 et les financements concernant le VIH. Les institutions les utilisent comme des agences de prévention depuis les années 1980, c'est un élément fort de coopération.

Les consommateurs de drogue aussi s'inscrivent dans une longue histoire de lutte pour la reconnaissance. Le référentiel est passé de l'abstinence à une consommation non problématique. Dans la pratique, un relatif pragmatisme a cours dans le traitement des usagers. Dans ce contexte, les revendications se sont tournées vers la reconnaissance des droits. En Suisse et au Danemark, l'encadrement et la reconnaissance sociale ont rendu invisibles le problème et donc la mobilisation des usagers.

Pour tous les groupes, le point de départ est la souffrance (physique, sociale, légale) comme moteur de la mobilisation dans l'espace public. L'institution intervient dans la médiation de la rage et de la souffrance partagée, pour que cela donne lieu à des services. L'intérêt de l'étude est d'observer le passage de la souffrance à la rage. Il s'agit de citoyenneté urbaine (Isin, Donzelot) car c'est la ville qui donne le droit et les possibilités d'agir.

### **Discussion, Frédéric Sawicki (Université Paris I)**

L'opposition entre les anciens et les nouveaux mouvements sociaux, impliquant une présentation des anciens orientés vers le changement radical alors que les nouveaux seraient émiettés, est un artefact. La connaissance du mouvement ouvrier le montre composite, présentant à la fois des solidarités de bases (coopératives, mutualités) et des revendications en

termes de statuts ou de dignité, tournées ou non vers le changement social (voir la critique du communisme ou de l'anarcho-syndicalisme envers la sociale-démocratie). L'effet pervers de cette opposition est qu'elle élude une différence fondamentale entre deux contextes socio-politiques très différents : l'existence ou non d'institutions de concertation, de conflictualité, de dialogue social. Est-ce que ce sont les objectifs assignés à l'action qui ont changé, ou les formes d'organisation des mobilisations ?

Les recherches ne doivent pas non plus éluder les transformations de morphologie des catégories populaires (immigration, précarisation) et leur possibilité de s'appuyer sur les réseaux de solidarité préexistants. Le chercheur doit s'interroger sur les porte-parole. Pour les mouvements ouvriers et paysans, les élites restaient dans ces groupes car elles n'avaient pas accès au système scolaire. Quelle est la situation des mobilisations contemporaines ? Pour les sans-papier notamment, il faudrait faire la sociologie des artistes ou des intellectuels. Par ailleurs, il ne faudrait pas se focaliser sur ces groupes uniquement mais prendre en compte leurs relations et positions vis-à-vis d'autres catégories sociales. Est-ce que, par exemple, le sans-papier n'a pas remplacé l'ouvrier comme figure du prolétaire à défendre pour les intellectuels de gauche ?

Doit-on parler d'enracinement plutôt que d'engagement ? Une partie de la sociologie des mobilisations est fondée sur le paradigme de l'intérêt, conduisant à de nombreuses apories. Remplacer l'intérêt par la souffrance peut déboucher sur les mêmes travers. Si la mobilisation permet à l'individu de mettre les mots sur une souffrance et de formaliser une revendication de justice ou de dignité, on ne peut pas faire l'impasse sur les ressources indispensables pour pouvoir transformer cette colère en action collective. Qu'en est-il des inégalités d'accès à l'espace public, de la nécessité de maîtriser un certain nombre de codes ? Tous les individus en souffrance ne se mobilisent pas faute de détenir ces ressources. Pourquoi les plus malheureux ne se mobilisent pas ? Attention aux raccourcis et aux automatismes ; et d'un point de vue méthodologique, comment objectiver la rage ?

Enfin, qu'en est-il des effets des politiques publiques sur les mobilisations ? Selon les secteurs, la présence d'institutions joue sur la capacité à se mobiliser durablement ; on ne peut tirer de conclusions générales.

## **Débat**

La théorie de la reconnaissance de Honneth sature les discussions ; mais ne serait-ce pas un des effets des politiques publiques, poussant les chercheurs à étudier les mobilisations de « sans » revendiquant une inclusion dans les représentations existantes ? Cependant, une relecture attentive des travaux de Honneth, et de l'école de Francfort en général, offre à envisager la dimension de lutte et de relation aux pouvoirs publics. L'intérêt de cette théorie est l'articulation individu/collectif, garde-fou contre le risque de réduire la citoyenneté au civisme ou à la civilité.

Où réside la dimension spécifiquement urbaine de la citoyenneté ? Qu'apporte en plus le qualificatif d'« urbaine » à la compréhension de la citoyenneté ordinaire ? Où se situe le rapport à l'espace public et au politique dans cette grille de lecture en termes de reconnaissance/souffrance ?

Pour les usagers de drogue, on ne peut nier le lien étroit (le passage) entre une pratique personnelle et un enjeu collectif qui est celui du VIH-Sida. Toutes les associations ont été créées et soutenues par les pouvoirs publics, dans une logique de santé publique, dans les années 1980.

L'entrée commune ne serait-elle pas à rechercher autour du corps des citoyens ? La question du corps permet de repenser des dimensions dans la recherche : corps délit, corps comme moyen de lutte, corps et dénuement, corps mis en scène (cf. Rancière, le corps surnuméraire). Les mouvements d'émancipation ne s'articulent pas autour d'une souffrance ou d'un

manque, mais d'une expérience mise en commun (la puissance).

### **Conclusion par Jacques Ion**

Du rapport entre l'individuel et le collectif.

Toutes les enquêtes présentées aujourd'hui insistent sur les populations et leur définition (marginalisées, muettes...). Cette position d'extériorité vis-à-vis de catégories « normales » du monde social agit comme un révélateur en induisant des distinctions de type « eux / nous ». Face à ces populations spécifiques, le chercheur est tenté de parler de citoyenneté nouvelle, extra-ordinaire, urbaine... La citoyenneté n'est pas un état mais toujours une relation en situation. Ceci oblige à une méthode : étudier la citoyenneté en situation, ne pas se contenter d'enquêtes rapides ou du seul dire des acteurs. Les entretiens ont alors une portée limitée et le regard sociologique est invité à aller voir de plus près, à s'engager dans une ethnographie des pratiques de citoyenneté qui reste en partie à inventer.

Est-ce que tout est toujours pareil ou est-ce que rien ne change ? ne faut-il pas prendre garde « aux excès de vitesse » (Passeron) ? Ce qui, peut-être, est en mouvement, ce sont les modalités d'organisation et non les objectifs des mobilisations. Il faut également s'intéresser au travail social en ce que le travailleur social est soumis à l'injonction de définir le « bon individu à insérer ». Les pratiques qu'il va mettre en œuvre disent l'idéal normatif de l'individu. Cette définition sociale de l'individu bouge dans le temps. Regarder ces institutions du « travail sur autrui » (Dubet) donne à voir leur glissement vers « le travail avec autrui », qui implique la participation des usagers. On assiste à une atténuation de l'idéal éducatif (conduire la personne vers la norme) au profit de la visée de l'accompagnement. On passe d'une conception de l'usager en tant que « je » inachevé à l'usager comme « je » désaccordé. Le défaut ne serait plus que ce dernier n'ait pas intégré les normes de la vie en société, mais qu'il en serait à l'écart. Hier, parler d'autonomie pour les travailleurs sociaux, c'était en lien avec l'éducation populaire ; il s'agissait d'une « autonomie devoir », et aujourd'hui c'est une « autonomie de capacité » dont il est question.

On ne peut pas faire comme si la définition sociale de l'individu ne changeait pas. On passe *grosso modo* d'individus définis socialement par leurs appartenances héritées ou par leur statut, à des individus dont l'identité est toujours en reconstruction obligée (d'où la difficulté pour ceux disposant de moindres ressources). Cependant, en passant d'une identité héritée à une identité en construction, les choses changent dans le rapport à autrui et à l'espace public. C'est là que Honneth trouve un écho favorable. Si la question de la reconnaissance est si prégnante, c'est qu'elle renvoie à l'identité en construction. On peut en tirer des éléments intéressants : la distinction que Honneth propose entre le cercle familial et le cercle du droit, le cercle des inscriptions où se joue la confiance en soi et le cercle sociétal où se joue la question du respect (deux régimes de reconnaissance), est capitale dans nos débats autour des conditions de la socialisation politique dans un monde d'individus.

La dimension de confiance en soi s'acquiert dans des cercles restreints d'interconnaissance. Nos connaissances sur le monde ouvrier rappellent combien la sociabilité et la reconnaissance par ses pairs sont des conditions essentielles pour aller vers l'extérieur (lutte et défense des droits). Nos recherches ont à gagner à travailler cette dimension, sans la restreindre au cercle familial, en mobilisant la sociabilité en termes de réseaux ou de poupées gigognes. Les éléments de sociabilité qui existent ou n'existent plus impliquent ou non une confiance qui est le socle du combat collectif. Travailler les interactions pour avancer sur les questions de socialisations politiques implique des études très proches de l'observation ethnographique.

## ANNEXE II

### LISTE DES PUBLICATIONS ET COMMUNICATIONS ISSUES DU PROGRAMME (CONNUES À LA DATE DU 15 JUIN 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, 2008. « Proximité et citoyenneté en milieu urbain. Les leçons de la pratique au Québec, aux Pays-Bas et en Espagne », *La Revue du CREMIS*, vol.1, n° 3, pp.29-33.

Carrel, Marion ; Neveu, Catherine ; Ion, Jacques (dir.), 2009. *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville*, Paris, l'Harmattan, collection Logiques politiques, 312 p.

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

Cartiaux, Marielle; Ricardou, Rafaël; à paraître 2011. « Fondements et effets des catégorisations de l'engagement associatif : exemples de jeunes d'ascendance immigrée », Actes de la conférence de la Chaire Quatelet, Louvain.

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

## ANNEXE III

### SYNTHÈSES ET BILANS DU PROGRAMME

(EXTRAITS DU LIVRET DIFUSÉ LORS DE LA RENCONTRE DU 26 MAI 2011)

#### - Synthèse, Marion Carrel (CeRIES, Université Lille III) et Catherine Neveu (IAC-LAIOS, CNRS-EHESS)

A la suite du travail mené dans le cadre d'un séminaire de recherche, cette consultation de recherche visait à explorer deux thématiques que nous rappelons ici brièvement :

- Une citoyenneté par-delà les lieux et les bornes
  - o Individus, collectifs et expressions publiques
  - o Droit de cité et citoyenneté urbaine
  - o 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 séminaires<sup>4</sup> et de formuler quelques propositions conclusives sur la notion même de « citoyenneté urbaine ». Par ailleurs, nous souhaitons, 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. Où et comment tenter de saisir la citoyenneté, « urbaine » ou « ordinaire » ?

Les lieux, espaces et moments dans lesquels les équipes de recherche se sont attachés 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'Agnès 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 sur ces choix méthodologiques, en soulignant d'emblée qu'ils ne sont pas séparables des enjeux conceptuels et théoriques ? Quelles sont les méthodes appropriées pour

---

<sup>4</sup>. 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.

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 activités<sup>5</sup>. Mais beaucoup d'entre elles s'en sont tenues à la méthode de 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 manifestations<sup>6</sup> ? 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 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

---

<sup>5</sup>. 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).

<sup>6</sup>. Encore que certains considèrent celles-ci comme l'espace des militants plus que des citoyens, une discussion que nous poursuivons plus bas.

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 2004).

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 reconnus, 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 transcendance 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 citoyenneté <sup>7</sup>. Dans ces deux recherches, les pratiques observées sont celles d'un travail 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

---

<sup>7</sup>. 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<sup>ème</sup> République, et analysé par Y. Déloye (1994).

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'adosent 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 »<sup>8</sup> ? 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

---

<sup>8</sup>. Payet (J.P.), Guiliani (F.) et Laforgue (D.), dir., *reconnaissance*, Presses universitaires de Rennes, 2008.

*La voix des acteurs faibles. De l'indignité à la*

« coopération conflictuelle » entre gouvernés et gouvernants avait été pointée par l'équipe de Bernard Eme dans leur projet de recherche.

- **La non-considération on 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 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 semblent 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.

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.

### **- Patrice Aubertel (PUCA): Enseignements du programme**

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 », 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 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 conduisent 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 son équipe 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 et s'exprime alors dans une dynamique qui se déroule au quotidien. C'est également une "fabrique", terme employé par plusieurs chercheurs reprenant ainsi ce qui figurait dans le texte de la consultation. Ce mot 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 de l'identité en construction en lien avec des collectifs. Se lisent les conditions de la sociabilité politique dans une société d'individus, et en arrière plan 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 le PACTE, 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 le GRAC, la citoyenneté se présente comme un rapport commun à la ville, un sens partagé de la ville, qui se fabrique progressivement. L'engagement public s'élabore dans ce premier partage et remet en cause les formes habituelles du politique. Cet engagement peut être conflictuel et 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 d'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. Ceux-ci 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; ceux-ci 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 et il y a donc construction d'un univers partagé. Dans ce contexte la citoyenneté urbaine est une dynamique, 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, et 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 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 *active citizens* lorsqu'ils se mobilisent; ce faisant, ils passent de « l'enracinement 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, qui met en évidence l'hétérogénéité des politiques européennes dans un certain nombre de questions de société (le travail, la liberté individuelle, la santé publique...).

- Pour le GRDR, la citoyenneté est une citoyenneté active, qui 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. L'équipe de Conjuguer et celle de la Fondation des villes insistent toutes deux 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 apportent des précisions sur la manière suivant laquelle 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 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 minimes soient elles.

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'inspire des travaux menés par Axel Honneth. Ce chercheur allemand met en exergue ce qu'il appelle la reconnaissance sociale, qui est au cœur du vivre ensemble, 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, qui peuvent être mobilisées. 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 ( Deboulet) ou des lieux-ressources (Warin) qui prennent en charge la vulnérabilité de ces personnes disposant de peu de ressources pour affirmer ou restaurer chez elles une confiance en soi et 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; celles-ci s'imposent à elles et elles 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, 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, 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 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.

##### **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 deux ayant tendance à « déteindre » sur leur contrepartie. 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 écologique, social, culturelle ». La réflexion de Bernard Emé, 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. Leur action n'est-elle pas génératrice de conflits ? L'objectif poursuivi, 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 est-ce ce que nous pouvons déduire des difficultés rencontrées par ceux qui s'y engagent.

## **5 - Une citoyenneté aux multiples visages territoriaux.**

Ce titre reprend celui de la recherche menée par le GRDR et Migrinter. 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 ces chercheurs, 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 cette échelle 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, qui 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 est 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, lieu de l'anonymat, mais aussi 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 « recap », activité du collectif lyonnais des glaneurs et des glaneuses qui interviennent sur les marchés, analysée par les chercheurs du GRAC. Dans ce cas il s'agit de voir comment une activité vient réinterroger des pratiques « citoyennes » de propreté urbaine promues par les municipalités. 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, ce qui ne manquera pas d'affecter les échanges matériels. 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. Ils 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.

### **Vincent Renard (IDDRI Sciences-Po) : La notion de citoyenneté fiscale**

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 « suspensions 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.