

Les « 5 à 7 » sont des rendez-vous organisés avec un chercheur impliqué par les thématiques que développe Profession Banlieue : une façon de rapprocher les professionnels et les chercheurs autour des questions sociales, urbaines et politiques. Carte blanche est laissée à l'intervenant de faire état d'une étude particulière ou d'apporter un éclairage spécifique sur un sujet abordé par ses travaux de recherche. □

Jacques Donzelot est maître de conférences à l'université de Nanterre et conseiller scientifique au Plan urbanisme construction architecture.

Il est l'auteur de nombreux ouvrages :

- *La police des familles*, Éditions de Minuit, 1977.
- *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*, Fayard, 1984.
- *Face à l'exclusion, le modèle français*, Éditions Esprit, 1991.
- *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville* (en collaboration avec Philippe Estèbe), Éditions Esprit, 1994.
- *La nouvelle question urbaine*, Éditions PUCA, 1999. □

Anne Wyvekens est chargée de recherche au CNRS et au Centre d'études des politiques sociales. Elle est également directrice de la recherche à l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure. Elle a publié *La justice de proximité en Europe. Pratiques et enjeux*, Éditions Erès, 2001. □

*Texte établi, après retranscription, par Elsa Micouraud, Profession Banlieue
Maquette Claire Péraro – Édité en octobre 2003*



PROFESSION BANLIEUE

15, RUE CATULIENNE – 93200 SAINT-DENIS
TÉL. : 01 48 09 26 36 – FAX : 01 48 20 73 88
PROFESSION.BANLIEUE@WANADOO.FR
WWW.PROFESSIONBANLIEUE.ORG

PROFESSION
BANLIEUE

les « 5 à 7 »

n° 8

À PROPOS DE « FAIRE
SOCIÉTÉ : LA POLITIQUE
DE LA VILLE AUX ÉTATS-UNIS
ET EN FRANCE »¹

JACQUES DONZELOT ET ANNE WYVEKENS

23 AVRIL 2003

Dans ce dernier livre écrit avec Anne Wyvekens et Catherine Mével, Jacques Donzelot compare les réponses apportées aux évolutions sociales et à la fracture urbaine qui semblent identiques, dans leur processus, en France et aux États-Unis. À la

1. Éditions du Seuil, 2003.

politique de la ville « à la française » qui s'appuie essentiellement sur les institutions, il oppose une politique plus incitative que volontariste aux États-Unis, qui fait davantage confiance aux gens. Sans présenter les villes américaines comme le paradis, les auteurs nous proposent de « comparer pour se voir autrement... mais aussi pour comprendre ».

SOMMAIRE

De « L'État animateur » à « Faire société »	2
Le rêve américain	4
1. L'organisation de la ville américaine	5
2. Le « lobbying »	9
3. Le capital social	10
Quels enseignements ?	11
POUR ALLER PLUS LOIN	15

DE « L'ÉTAT ANIMATEUR » À « FAIRE SOCIÉTÉ »

L'État animateur, ouvrage édité en 1994, était une sorte de théorie de la politique de la ville établie à partir de l'évaluation menée au début des années 1990 dont j'ai été le responsable scientifique.

Ce livre publié sous mon nom, en collaboration avec Philippe Estèbe, ne re-

présente pas la doctrine officielle de la politique de la ville. Il tentait de théoriser les efforts produits par les missions créées au début des années 1980, comme celles d'Hubert Dube-dout, Bertrand Schwartz et Gilbert Bonnemaïson. Il s'agissait alors de réfléchir à la manière de dépasser tout ce qui relevait du caractère sectoriel de l'action publique par une approche globale, de dépasser la relation hiérar-chique rigide entre les prestataires et

les usagers par une interpellation réci-proque et de dépasser la « légitimité croisée »² entre les préfets, représentant l'État, et les élus locaux, souvent assimi-lés à cette époque à des notables. Les rapports de ces missions repre-naient globalement ces trois angles que nous avons tenté de systématiser.

Force est de constater que quelque chose n'a pas marché dans cette for-mule d'État animateur, mais quoi ?

D'abord, le fait que, à défaut d'inter-pellation réciproque entre institu-tions et habitants, il y a surtout eu une interpellation entre les institu-tions elles-mêmes, soucieuses d'éviter d'être interpellées par les gens, par les violences urbaines ou par tout ce qui pouvait faire désordre. Comment se protéger vis-à-vis de ce qui les remet-tait en question ?

La concertation s'est donc faite entre institutions et non avec les gens, et d'une certaine manière contre les gens, pour éviter d'avoir à leur rendre des comptes, une pratique pas très commune en France.

À partir du milieu des années 1990, une partie de la classe intellectuelle dont des sociologues comme

Robert Castel et Pierre Bourdieu ré-agissent pourtant. Ils alimentent d'une certaine manière la gauche classique dans sa gêne vis-à-vis de cette politique, avec son idée d'appui sur « l'en-bas », même si elle ne réus-sissait pas très bien à le faire.

Selon eux, la question des banlieues n'est que la face émergée de l'iceberg, le problème vient de la décomposi-tion de la condition salariale.

Avec cette prise de position, on re-trouvait un combat classique : travail contre capital, gauche contre droite, le concept de l'État protecteur de la société contre le capital ; combat qui oubliait l'identité des minorités eth-niques qui caractérisait ces banlieues. Tout cela était secondaire, c'était la défense de la classe ouvrière qui comptait. Il fallait donc retrouver ces vérités oubliées, à la faveur d'une gauche morale.

Cette réaction intellectuelle s'est concrétisée et a eu d'autant plus d'effets qu'elle est entrée en sympathie avec les grévistes de l'année 1995. Cette grève est venue à point nommé apporter une sorte de caution à cette réaction de gauche classique contre l'importance accordée à la crise urbaine.

2. Selon l'expression de Pierre Gremion, directeur de recherche au Centre de sociologie des orga-nisations (CNRS), dans *Le Pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Éditions du Seuil, 1976.

Enfin, le dernier élément d'explication est l'effilochage de l'idéal théorique de l'État animateur, de cette idée d'un État qui changerait sa manière de faire parce que les problèmes changent. La politique de la ville a, durant ces dernières années, infléchi son orientation et l'a dirigée dans le sens d'un interventionnisme d'État beaucoup plus net que dans les années 1980. Elle a réaffirmé un modèle d'intégration républicaine par l'idée de renforcement des services dans les « zones » qui ont remplacé les quartiers. Les « zones » étant des espaces handicapés, les quartiers des lieux où il y avait un peu de richesses supposées.

Avec les lois (loi d'orientation pour la ville de 1991 et loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains de 2000), on a cru qu'il serait possible de disperser ces populations à problèmes, de faire en sorte que l'espace national, l'espace urbain redévienne homogène et que l'on n'ait plus à accorder une importance particulière à cette question urbaine.

Voilà pourquoi les affirmations énoncées il y a dix ans posent problème maintenant. Pourquoi y revenir ?

D'abord parce que la situation n'a fait que s'aggraver durant ces dix dernières années et que le modèle in-

terventionniste, inspiré d'une réaction républicaine, n'a pas fait la preuve de son excellence, bien au contraire. Ensuite parce que la thèse consistant à dire que le problème des banlieues n'est qu'un épiphénomène de la décomposition du salariat supposait de faire passer au second plan la question ethnique. Or la question ethnique passe à l'évidence de plus en plus au premier plan. Les dernières élections sont là pour nous le rappeler, puisque le choix était alors entre les exclus (les personnes de couleur) et les oubliés (les blancs ayant un bon statut mais risquant de le perdre).

LE RÊVE AMÉRICAIN

Cette étude a fait l'objet de plusieurs voyages, chacun d'entre nous ayant un intérêt particulier pour un thème : Anne Wyvekens s'est plutôt intéressée à l'aspect carcéral et sécuritaire et Catherine Mével à tout ce qui concerne les politiques sociales et le développement du mouvement communautaire.

L'idée de départ était de trouver aux États-Unis de quoi légitimer une politique de la ville un peu volontariste à la française ; on pensait en effet qu'aux États-Unis il n'y en avait pas, et que c'était pour cela qu'y existait une ghettoïisation croissante. Il s'agis-

sait également de vérifier si, à défaut de politique, la situation sociale aux États-Unis était résolue par le biais du communautarisme, cette manière de renvoyer les gens à leur ethnie pour résoudre leurs problèmes : « Voyez entre Noirs ! Voyez entre Latinos ! Voyez entre Asiatiques ! »

Nous avons trouvé aux États-Unis autre chose qu'une image repoussoir, et pas non plus la révélation d'un monde de rêve où l'on aurait envie, d'un seul coup, de s'immerger. Trois points vont permettre d'expliquer notre perception :

1. L'organisation de la ville américaine

La ville américaine n'est pas l'anti-thèse de la ville européenne. En fait, on y trouve des tendances identiques aux nôtres, quoiqu'à un degré beaucoup moins poussé. Bien sûr, les villes françaises ont des noyaux historiques plus forts que les villes américaines, mais ce n'est pas le plus important. Il vaut mieux observer la ville américaine et se demander ce qui se passe là-bas.

Depuis l'entre-deux-guerres, mais surtout depuis l'après-guerre, un mouvement qui se caractérise par la montée

des Noirs du Sud dans les villes du Nord et surtout de l'Ouest s'est développé. L'arrivée de cette ethnie minoritaire sur le sol américain a eu pour effet de renforcer un mouvement qui existait antérieurement, et même de l'accélérer : le mouvement de « suburbanisation », c'est-à-dire le départ des classes moyennes vers les « suburbs »³, à tel point qu'aujourd'hui plus de gens vivent aux États-Unis dans les « suburbs » (51 %) que dans les villes. Les « suburbs » ne correspondent pas tout à fait à notre périurbain. C'est un monde particulier, symbole du rêve américain, la synthèse d'un rêve de pelouses bien coupées, d'un certain type de voisinage, de la proximité avec une épicerie, un distributeur d'essence, une école et c'est tout. Mais c'est beaucoup et cela suffit ! C'est l'idée d'aller faire société ailleurs que dans la ville, d'aller faire société dans un endroit où il n'y a pas de Noirs, avec tous les préjugés qu'ils apportent en termes de sécurité et de scolarité...

Ce phénomène s'est accéléré lorsque les politiques fédérales ont imposé le « busing », ce procédé qui consistait à transporter en bus les enfants noirs dans les écoles blanches et réciproquement pour créer de la mixité raciale. Cette imposition du « busing » à l'intérieur des villes a considérable-

3. Banlieue.

ment accéléré le départ vers les «sub-urbs». Ainsi, à Boston, en 1972, il y avait 55 % d'enfants blancs dans les écoles; six ans après, il n'y en avait plus que 20 %.

Au fur et à mesure, les quartiers populaires des villes sont devenus les «inner cities». Ce sont des quartiers qui se peuplent de Noirs, puis de Latins, et que les Blancs quittent. Ils deviennent dévastés sur le plan urbain et se décomposent progressivement au sens social et communautaire du terme. C'est le résultat de toutes les politiques qui ont essayé de vider les ghettos mais qui les ont surtout vidés de leurs élites.

La troisième partie de la ville américaine est la «cité des affaires» constituée de grands buildings et de quartiers résidentiels.

Les villes américaines se caractérisent donc par la décomposition des quartiers populaires, l'embourgeoisement des centres d'affaires et la «suburbanisation».

En France, les villes commencent à ressembler à cette répartition, le péri-urbain se développe. Aujourd'hui, environ 30 % de la population urbaine y vit, les cités d'habitat social se décomposent, les centres s'embourgeoisent («gentrification») et deviennent des lieux de résidence.

La dérive américaine est liée à la mondialisation. En effet, les élites mondialisées sont dans les centres, elles sont là où elles peuvent vivre dans une certaine proximité avec les nœuds de communication et où elles se protègent grâce à une valeur du foncier extrêmement élevée. Les classes moyennes, en fonction de leur niveau de revenus, partent vers le péri-urbain. Les plus éloignées sont les classes ouvrières professionnalisées, celles qui trouvent le foncier le moins cher mais le plus loin. Et évidemment, entre les deux, il y a toujours la classe ouvrière sans qualification et à forte dominante ethnique qui se retrouve dans des espaces à problèmes.

• *La politique de la ville aux États-Unis*

Il existe bien, contrairement à ce que l'on pense généralement, une politique de la ville aux États-Unis. En France, nous avons un État et une volonté politique. Aux États-Unis, ils ont un État fédéral; leur politique diffère de la nôtre; elle met l'accent non pas sur l'espace, le traitement de l'espace, mais sur les gens, sur la remise en mouvement des gens en les incitant à sortir de l'immobilité et à quitter les lieux où ils vivent. Cette politique est donc plus proche de l'esprit initial de la politique de la ville française, de l'esprit de développement social des quartiers, à cela près qu'elle met l'accent sur les gens,

sur ce qui vient d'eux, sur ce qui part du bas, «bottom up». C'est une politique incitative qui repose sur l'initiative.

Aux États-Unis, la politique de la ville passe par des associations: les corporations de développement communautaire («Community Development Corporations» - CDC)⁴. On en compte actuellement 2500. Les problèmes ne sont évidemment pas résolus, mais ces structures ont permis d'améliorer la situation urbaine.

Par exemple, la criminalité a diminué substantiellement aux États-Unis ces dernières années. Mais il est difficile de savoir si cette baisse est due à la politique menée par les CDC ou à la croissance exubérante des années 1990. En tout cas, la criminalité a baissé dans toutes les grandes villes des États-Unis durant les années 1990, que ce soit dans des villes comme New York, qui pratiquait une politique de tolérance zéro très dure, ou comme Chicago qui pratiquait une politique de «community policing» [voir encadré page suivante], ou dans d'autres villes qui ne pratiquaient aucune politique spéciale. La

croissance du nombre d'incarcérations a ralenti, même si elle a tendance à remonter depuis très peu de temps pour finalement rester à un niveau stable. Il existe d'ailleurs plusieurs théories à ce sujet et certains Américains déclarent que le taux d'incarcération est beaucoup plus élevé aux États-Unis qu'en France parce que leur conception du système est plus égalitaire: aux États-Unis, tout écart à une parole donnée ou à un engagement doit être sanctionné durement, dans le respect de ce principe.

Dans le même temps, on peut se demander si la surpopulation carcérale ou «carcéralisation massive», terme employé aux États-Unis mêmes, signifie que des démarches comme le «community policing» ne sont que des alibis, voire même une manière de masquer la réalité d'une politique américaine hyper pénale.

• *Le développement communautaire, les CDC*

Le développement communautaire n'a rien à voir avec le communautarisme tel qu'on le pense en France. Le travail des corporations de développement communautaire (CDC) ne

4. Voir *Une autre façon de faire la ville. Les «Community Development Corporation» de Boston*, Profession Banlieue, 2003. Voir aussi les fiches d'expériences sur le développement communautaire à Boston sur www.professionbanlieue.org.

LE « COMMUNITY POLICING »

Le fait de ne pas bouger, c'est être immobile mais c'est aussi être passif. Autour du thème de la sécurité existe aux États-Unis l'idée d'une non-passivité de la communauté dans le quartier pour reprendre le pouvoir sur l'espace public. C'est donc une autre façon d'être mobile sans nécessairement quitter le quartier, puisque le problème contre lequel on veut lutter est la dégradation des quartiers suite à l'abandon des habitants, la fameuse théorie des carreaux cassés : si l'on ne réagit pas, il y aura de plus en plus de carreaux cassés. Il faut donc mobiliser les gens... Ce que l'on constate dans le « community policing » de Chicago, c'est d'une part un travail de la police avec la population, la police rendant des comptes aux gens et prenant en considération leurs préoccupations et, d'autre part, un travail qui se rapproche de celui des CDC ou de la construction de la communauté (« community building »), avec l'idée que les gens entre eux s'occupent de ce qui se passe dans leur quartier, se responsabilisent et ne restent pas passifs.

À Chicago, dans les réunions organisées mensuellement dans tous les quartiers, la police se met en situation d'expliquer aux gens qui sont présents (habitants du quartier, organisés ou non) ce qu'elle a fait par rapport aux problèmes qui lui ont été soumis le mois précédent. Le système consiste donc à ce que les habitants déclarent ce qui ne fonctionne pas dans leur quartier et à ce que la police explique comment elle a pris en compte ces problèmes. Le corollaire de cette notion d'« accountability », de « rendu de comptes » par l'institution à la population, est aussi de lui donner la parole sans la disqualifier. En France, par exemple lors de réunions sur la sécurité avec les habitants, les conclusions sont souvent : « Cela ne sert à rien, on fait une réunion sur la sécurité mais les gens vous parlent de poubelles renversées, de voitures mal garées. Ce n'est pas cela la sécurité. » C'est exactement le contraire qui se passe dans les réunions de quartier de Chicago ; et non seulement la police rend des comptes, mais elle accepte tout ce que les gens viennent lui soumettre comme questions et comme problèmes. Le rapport entre institution et habitants est plus égalitaire.

Par ailleurs, lorsque l'on veille sur son quartier d'un point de vue sécuritaire, on fait de la mobilité sur place et on élève la valeur foncière du lieu où l'on vit. Ainsi, le coût du mètre carré augmente en fonction de la sécurité, mais également en fonction du nombre de personnes ayant suivi des études supérieures. Il existe des études très fines qui montrent combien les gens sont prêts à payer pour que leurs enfants aient une scolarité de qualité. Il est amusant de savoir que, si vous allez habiter un endroit, vous augmentez la valeur foncière du lieu.

consiste pas à renvoyer les gens à leurs ethnies réciproques, mais à développer les relations interethniques afin de susciter une tolérance mutuelle des populations tout en veillant à ce que chaque communauté soit représentée équitablement

dans les instances décisionnelles. Elles n'enferment pas non plus les gens dans leur quartier, dans la mesure où elles s'emploient à établir des relations avec l'extérieur : universités, milieux d'affaires, milieu politique, et qu'elles tentent d'inclure les habi-

tants dans leurs conseils d'administration. Elles n'opposent pas, c'est également un élément important, communauté et citoyenneté comme nous le faisons. La citoyenneté est non seulement compatible avec la communauté, mais elle prend effet à partir de la communauté. Que signifie alors citoyenneté pour les corporations de développement communautaire ? Cela signifie construire un pouvoir politique et amener les gens du quartier à voter, à s'inscrire sur les listes électorales, à montrer qu'ils sont capables de voter, et trouver des relais auprès des lieux décisionnels pour y peser et faire du « lobbying ».

Les CDC ont, entre autres missions, celle d'être des organismes alternatifs au logement social (« public housing »). L'État fédéral ne finance plus directement de « public housing » depuis 1973 ; les villes ne savent pas comment régler le problème du logement des pauvres ou des personnes à bas revenus et les promoteurs privés n'en veulent pas. En France, le développement social urbain (DSU) a pour vocation de corriger le logement social, ses finalités sont la réhabilitation et la mobilisation des gens, la vie associative étant un moyen. Autrement dit, on fait du social pour que l'urbain tienne le coup ; tandis qu'aux États-Unis on fait de l'urbain pour reconstruire une communauté. La compa-

raison entre CDC et DSU est possible dans la mesure où ces deux systèmes prétendent faire de la participation, la différence se situant au niveau du fonctionnement même de cette participation des habitants.

2. Le « lobbying »

En France, le « lobbying » est interprété comme la défense sournoise d'intérêts privés au détriment de l'intérêt général. Mais cette notion d'intérêt général a-t-elle une existence ? La notion de bien commun ne serait-elle pas plus pertinente ?

Aux États-Unis, le « lobbying » reprend l'idée que tout pouvoir ou groupe constitué peut faire valoir ses intérêts ou ses souhaits. Faire du « lobbying », c'est argumenter en faveur de sa situation, de ses besoins, et démontrer sa capacité à assumer un certain nombre de choses. C'est l'inverse du clientélisme qui est une démarche individuelle et qui est l'art, à partir d'un pouvoir que l'on détient, d'inféoder les personnes qui ont besoin de vous, qui vont alors passer un accord avec vous ou vous vendre leur voix en échange d'un service ou d'un logement par exemple. Le « lobbying » est au contraire un travail collectif, c'est la construction d'un pouvoir collectif pour exercer une pression. C'est un groupe de pression déclaré, public, qui agit auprès de ceux

qui prennent des décisions. La participation n'est rien d'autre que cela.

L'« empowerment » consiste à acquérir la capacité de prendre la parole et de pouvoir être entendu. Pour pouvoir être entendu, il faut faire le poids, c'est-à-dire montrer que l'on représente un nombre et savoir se faire entendre (avoir acquis la capacité de tenir un discours). Il s'agit de l'élévation de la capacité de pouvoir.

La participation en France relève plus de l'injonction, d'un devoir. Les gens ne sont pas sollicités pour construire un pouvoir mais pour accomplir leur devoir de citoyenneté, ce qui suppose qu'ils se délestent de leurs particularités, qu'ils ne construisent pas une force mais qu'ils s'inscrivent au contraire dans des cadres bien définis correspondant aux objectifs de la politique de la ville.

3. Le capital social

Pour résumer tout cela en termes d'intérêt, la formule la plus pertinente est celle de Robert D. Putnam⁵, sociologue américain, lorsqu'il parle de capital social. La notion de capital social est la notion de confiance géné-

ralisée liée à l'idée qu'il existe deux sortes de liens sociaux : les liens forts et les liens faibles.

Les liens forts sont les liens familiaux, ceux de la communauté et des proches, ils sont utiles pour la survie quotidienne. Les liens faibles correspondent à ceux qui sont tissés à l'extérieur et qui peuvent servir à trouver un emploi par exemple. Cette double caractérisation des liens sociaux est intéressante par la manière dont les Américains la posent. Pour eux, les liens communautaires sont positifs et c'est l'addition de ces deux types de liens qui constitue la force d'une société, qui permet de faire société et qui crée une confiance généralisée.

En France, le lien social, depuis Émile Durkheim⁶, est plutôt caractérisé par une double négation. Le bon lien est le lien social républicain ; les liens forts sont aliénants, l'idée communautaire est suspecte ; et les liens faibles, par la liberté qu'ils représentent, sont dangereux. La seule solution pour s'en sortir est d'éviter les liens forts comme les liens faibles et de s'en remettre aux institutions qui fournissent des repères : les droits et les devoirs.

La raison d'être du capital social est de permettre aux gens de bouger, car l'immobilité est le vrai problème. Il suffit d'aller dans une cité pour s'en rendre compte ; ce qui crée le malaise est précisément la confrontation avec l'immobilité physique : la personne qui est là, qui ne bouge pas quand je passe, induit que je modifie mon trajet et que je ne me sens pas bien. Si l'on devient détenteur fixe et durable d'un lieu, on se l'approprie de manière exclusive.

Cette notion de mouvement est aussi une question que se posent les Américains et qu'ils évoquent souvent dans les CDC : ils forment des leaders et, quand ceux-ci ont fait leurs preuves, ils partent. Ils se font embaucher dans une autre CDC souvent plus riche, se font élire à la municipalité ou bien reprennent leurs études. Quand certains partent, d'autres arrivent – c'est un pays d'immigration... Actuellement, les États-Unis comptent sur l'Amérique du Sud et l'arrivée de Brésiliens pour que, dans les ghettos ou les « inner cities », la population se renouvelle et investisse ces lieux, même si ce n'est qu'une pause provisoire avant de repartir.

Il est difficile pour nous de comprendre la démarche « people » qui consiste à remettre les gens en mouvement et à leur faire confiance pour

qu'ils apprennent eux-mêmes à se faire confiance et à se responsabiliser par rapport à leur quartier : si les gens ont assez confiance en eux, ils auront assez de force pour partir ailleurs.

Aux États-Unis, il n'existe pas un rêve d'une cité idéale, de relations parfaites et durables. Si l'enlèvement des « inner cities » a causé des problèmes aux Américains, c'est plutôt par le caractère immobile de la population. Tout à coup, les Noirs ont eu un comportement différent des autres populations qui venaient auparavant et qui commençaient par s'installer dans les centres pour aller ensuite vers les banlieues. Pourquoi les Noirs ? Différentes analyses sont proposées, en particulier sur la famille noire et ses particularités héritées de la vie dans les plantations où les hommes étaient séparés des femmes. L'organisation avait un caractère matrilineaire, ce qui supposait une certaine passivité, des hommes qui tournaient plutôt mal et des femmes mères célibataires vivant des allocations. La question fut alors de savoir comment sortir de cette immobilité.

QUELS ENSEIGNEMENTS ?

À partir des trois points évoqués ci-dessus, quel bénéfice peut-on tirer de cette comparaison ?

5. *Bowling alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, 2000.

6. 1858-1917, philosophe de formation, il est le premier sociologue à avoir élaboré dans *Les Règles de la méthode sociologique* une méthode scientifique. Il a créé l'École française de sociologie et fondé en 1898 *L'Année sociologique*.

Un premier bénéfice concerne le diagnostic: celui d'une ville éclatée en trois morceaux suivant une logique de séparation ou de désolidarisation puisque les gens qui s'installent dans le périurbain sont aussi ceux qui émettent le plus fort vote protestataire. Ils pensent: «Vous vous occupez des exclus, vous ne vous occupez pas de nous, des problèmes que l'on rencontre.» Ils ne peuvent pas habiter dans le centre ville parce qu'ils n'ont pas assez d'argent et qu'ils ne veulent pas être avec les Maghrébins ou les Noirs. Le vote protestataire revient à dire: «Je ne me reconnais pas dans le système politique dans lequel j'évolue.»

C'est un problème intéressant à analyser en se demandant s'il est possible de sortir de cette situation et s'il faudra choisir entre les oubliés et les exclus. Est-ce que cette question peut être réglée en culpabilisant les uns ou les autres? La logique de séparation qui est à l'œuvre ne peut pas se résoudre sur la seule base de la culpabilisation, d'autant que les gens sentent de plus en plus qu'il n'existe pas une interdépendance objective entre eux et qu'ils peuvent parfaitement se passer de la population qui leur coûte le plus ou qui leur porte préjudice.

C'est là que la démarche américaine est intéressante. Bien sûr, elle n'est pas totalement réussie ni transpo-

sable ici, mais certains éléments sont intéressants à reprendre, à savoir que l'on ne peut mettre fin à cette logique de séparation que si l'on permet aux plus pauvres de démontrer leur envie de s'en sortir plutôt que de vivre dans la dépendance.

Dans la démarche d'«empowerment» ou de développement communautaire, on retrouve cette notion qui est de faire confiance aux gens pour qu'ils apprennent à se faire mutuellement confiance et qu'ils acquièrent assez d'assurance pour construire leur vie. Cela ne signifie pas qu'il ne faille pas investir de l'argent, mais le plus important est d'obtenir une dynamisation de la part de la population la plus pauvre. Il existe des éléments qui peuvent, même s'ils ne suffisent pas, enrayer cette logique. Plutôt que de considérer qu'il faut traiter les quartiers comme on traite un abcès, il faudrait faire en sorte que les gens, et non pas les lieux, soient vus comme des êtres qui ont envie de faire société, de faire partie de la société, des êtres qui sont sujets d'une dynamique. Dans la démarche américaine, les habitants montrent qu'ils tiennent à leur quartier et que, de ce fait, ils méritent des services meilleurs. En France, on dit à propos des zones défavorisées que les habitants sont abandonnés dans ces quartiers. Aux États-Unis, ils disent que les gens laissent leur quartier à l'abandon... et que c'est la cause de la délinquance.

Autre aspect, celui des politiques. Il serait intéressant de ne pas se contenter de «traiter» des lieux, avec ce rêve de cité parfaite incarnant l'idéal républicain par une mixité plus ou moins contrainte. Même si l'on peut être subjectivement d'accord avec les mesures d'obligation de construire des logements sociaux dans les cités résidentielles, l'intérêt d'une loi qui favorise la décohabitation des riches reste limité. Ce rêve de cité idéale a déjà été réalisé avec les grands ensembles qui correspondaient à l'idée d'une ville égalitaire. Jean-Patrick Fortin⁷ le démontre très bien à travers son analyse dans laquelle il explique que tout a été conçu pour que chaque logement ait même sa part équitable de soleil.

L'enjeu n'est donc pas celui du rêve d'une cité idéale, mais plutôt celui de retrouver la fonction classique des quartiers populaires. Daniel Béhar⁸ emploie la formule suivante: «Il faut donner aux gens l'envie de rester et la possibilité de partir.» Pour moi c'est l'inverse: «Il faut donner aux gens l'envie de partir et la possibilité de rester.» L'envie de partir, parce qu'elle est bien plus prometteuse que celle de rester, et la possibilité de rester, pour que les gens puissent se sentir chez

eux, non menacés les uns par les autres. La possibilité de partir c'est peut-être déjà la possibilité d'avoir accès à un emploi ailleurs que sur son lieu d'habitation. Une politique de discrimination positive en matière d'emploi devrait réellement être mise en place parce qu'il existe une discrimination spatiale mais aussi ethnique très forte à l'embauche qui annule les efforts de scolarisation et de réussite scolaire. La contrepartie serait d'en finir avec cette politique d'excuse de la délinquance en cessant de tolérer les trafics illicites.

S'agissant de la scolarité, le problème est le même: faut-il faire des ZEP ou, comme aux États-Unis, des «charter schools»?

Les «charter schools» représentent aux États-Unis 1% des établissements. Ce sont des écoles publiques indépendantes, conçues et gérées par des éducateurs, des parents, des leaders communautaires, des entrepreneurs. Elles sont contractualisées et confèrent une autonomie à des équipes d'enseignants et de parents à la condition qu'elles assurent les apprentissages fondamentaux. Elles sont évaluées tous les ans ou tous les

7. Architecte, urbaniste et enseignant à l'école d'architecture de Paris-Belleville. Il est l'auteur des *Raisons spatiales des grands ensembles*, Plan construction et architecture, ministère de l'Équipement, 1997 et de *Grands Ensembles: l'espace et ses raisons*, PUCA (s. d.).

8. Géographe, enseignant à l'Institut d'urbanisme de Paris (Paris XII).

LE RÔLE DU « COMMUNITY ORGANIZER » ET CELUI DU « CHEF DE PROJET POLITIQUE DE LA VILLE »

Le « community organizer » frappe à la porte des gens pour leur demander quels problèmes ils rencontrent dans leur immeuble ou dans leur quartier. Il les voit tous, les réunit et ils essayent ensemble de trouver des solutions aux problèmes évoqués, ou de faire des suggestions pour l'aménagement du quartier comme par exemple le choix de l'emplacement d'un poteau électrique. C'est une pratique de résolution des problèmes qui consiste à aller vers les gens et à les faire se rencontrer.

Le travail du « community organizer » consiste également à faire du « lobbying » auprès des parlementaires, à construire un pouvoir collectif afin de faire pression auprès des décideurs et à asseoir la participation des habitants. Il est rémunéré par des fondations privées.

La fonction du chef de projet politique de la ville en France semble proche de celle du « community organizer », mais en réalité elle est opposée. Sa tâche principale est de plus en plus administrative et bureaucratique. Il s'agit notamment de distribuer de l'argent aux associations et de vérifier qu'elles sont sur la bonne voie, qu'elles n'ont pas de prétention à représenter le quartier et qu'elles correspondent aux priorités annoncées. Cela ne consiste pas à aider les gens à construire une force ou un pouvoir, mais plutôt à les séparer pour mieux régner. Il y a quinze ans, le chef de projet ressemblait au « community organizer », mais il est devenu un agent municipal chargé de distribuer de l'argent dans une logique clientéliste et pas du tout dans une logique de « lobbying ». Il doit faire remonter des informations aux décideurs et n'encourage pas les gens à exercer un pouvoir. Cette fonction de « lobbying » reste difficilement imaginable en France où la notion d'intérêt général est destinée à neutraliser toute forme de prise de parole démocratique, tandis que, pour dégager le bien commun, il faut discuter avec les uns et les autres, faire apparaître des points communs à des personnes qui *a priori* n'en ont pas et leur proposer de constituer une force ou un groupe.

cinq ans selon les États. L'intérêt de ces écoles est qu'elles permettent un investissement des gens du quartier, et qu'elles proposent des interlocuteurs aux enseignants puisqu'ils participent ensemble à un projet préétabli.

En France, faut-il supprimer, maintenir ou renforcer la carte scolaire? Pour analyser l'échec scolaire, il faudrait admettre qu'il ne relève peut-être pas de la faute des enseignants, ni de celles des enfants; il relève peut-être de celle des parents. Mais si les parents ne s'investissent pas dans l'école, peut-être

n'en ont-ils pas les moyens, ou peut-être n'y ont-ils pas trouvé leur place? Et la cause n'en est-elle pas l'absence de capacité de choisir l'école? Si l'occasion leur en était donnée...

Le troisième aspect concerne la citoyenneté qui ne doit pas être conçue comme un devoir; la participation doit s'envisager comme la construction d'un pouvoir. Le jour où l'on acceptera ce concept en France, on aura fait un grand pas, mais on aura également fait le deuil, peut-être, d'une certaine représentation de la République.

L'idée d'interpellation réciproque entre les prestataires et les usagers des services existait au début de la politique de la ville. Mais comment faire en sorte que les gens s'impliquent dans la transformation d'un service si, en même temps, les administrations ne rendent pas des comptes sur ce qu'elles font? D'une certaine manière, ce qui est intéressant aux États-Unis avec les CDC ou le « community policing », c'est cette faculté d'obliger les presta-

taires à rendre des comptes et pour les gens de s'impliquer en proportion. C'est là que se crée un esprit civique et c'est cet aspect-là qui est créatif. Or, en France, l'État ne rend jamais de comptes; et sans cette pratique, le principe de participation reste vain. Puisque c'est l'État qui fait la société, comment pourrait-on lui demander des comptes? Toute la difficulté réside là, dans le fait que nous ne sommes pas émancipés de notre émancipateur. □

POUR ALLER PLUS LOIN

Éléments bibliographiques disponibles à Profession Banlieue

- BODY-GENDROT Sophie, DELARUE Jean-Marie, ESTÈBE Philippe, PAQUOT Thierry, THÉRY Laurent, THIBAUD Sabine, *La politique de la ville entre exception et droit commun*, Profession Banlieue, Collection: Les Cahiers, 1998.
- ASCHER François, DONZELOT Jacques, GHORRA-GOBIN Cynthia, GODARD Francis, JAILLET Marie-Christine, MONGIN Olivier, PREVÔT-SCHAPIRA Marie-France, « Quand la ville se défait », *Esprit*, n° 258, 1999.
- VIEILLARD-BARON Hervé, *Les banlieues: des singularités françaises aux réalités mondiales*, Hachette, Collection: ASH Étudiants, 2001.
- DONZELOT Jacques, MÉVEL Catherine, « Géographie prioritaire et développement communautaire », in *La nouvelle question urbaine: actes du séminaire (1999-2000)*, PUCA, Collection: Recherches, 2001.
- BACQUÉ Marie-Hélène, GRAMOND Gabrielle, HAUTIÈRE Sylvie, MADELIN Bénédicte, RATSIMBA Marc, « Boston, Québec, Albertslund, Ziguinchor, Yaoundé, Karachi... Quand les habitants pensent le développement urbain », *Territoires*, n° 430, 2002.
- KIRSZBAUM Thomas, « La conception américaine du volontarisme: les empowerment zones », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 49, 2002.
- KIRSZBAUM Thomas, *Le traitement préférentiel des quartiers pauvres. Les grands projets de ville au miroir de l'expérience américaine des empowerment zones*, Centre d'étude, de documentation et d'observation sur les villes, 2002.
- Ouvrage collectif avec les contributions de BACQUÉ Marie-Hélène, BODY-GENDROT Sophie, *Une autre façon de faire la ville. Les « Community Development Corporations » de Boston*, Profession Banlieue, Collection: Les Actes des rencontres, 2003.