

PARTICIPATION ET DOMESTICATION DES ATTENTES SOCIALES : LA TRADUCTION DES DEMANDES DES « HABITANTS » DANS LE CADRE DE DISPOSITIFS PARTICIPATIFS LOCALISÉS

Sébastien Ségas
Docteur en science politique
SPIRIT-Céreq
s.segas@sciencespobordeaux.fr

La participation constitue aujourd'hui un « dispositif » central dans l'action publique territoriale (Callon, 2001). Un dispositif peut d'abord être défini comme un arrangement d'éléments ordonnés que l'on retrouve dans une multitude de configurations. Les éléments constitutifs du dispositif participatif sont à la fois des acteurs et des institutions (élus, animateurs, experts, associations, etc.) mais aussi des « instruments » (Lascoumes, Le Galès, 2004) : des textes (charte de la participation, projets), des procédures (diagnostic territorial, évaluation), des forums (conseil de développement, conseil de quartier, etc.).

La notion de dispositif permet également d'insister sur le fait que l'ordonnement de ces éléments obéit à une intention : des élus, des administratifs, assistés par des experts et des professionnels de l'animation, agencent les situations de façon à « produire, avec une certaine régularité, des effets attendus ou recherchés » (Callon, 2001). La littérature insiste en général sur la recherche d'effets de légitimation. Face à la désaffection, voire la méfiance de certains groupes sociaux vis-à-vis du politique, face également à la crise des grands modèles d'action et des idéologies, le recours à la participation apparaît comme un nouveau socle de justification pour l'action publique locale et les élus. La question de savoir si cette recherche de légitimation induit une transformation réelle des modes décisionnels au profit des « habitants » ou constitue simplement un leurre communicationnel, masquant des mécanismes de filtrage social et de contrôle politique de la participation, traverse de nombreuses réflexions.

L'étude des deux cas présentés ici (la construction d'un projet de développement territorial en Pays Basque, la consultation autour des projets de rénovation de centres-villes dans les banlieues de l'agglomération bordelaise) m'a amené à explorer un angle d'attaque différent¹. Il me semble, au moins dans ces deux cas, que la mise en oeuvre de ces dispositifs vise également à « domestiquer » (Hirschman, 1995) la contestation potentielle ou actuelle en contenant les controverses dans le champ de l'action publique. La poursuite de cet objectif repose sur un travail de traduction². Cette traduction relie des énoncés, des enjeux et des intérêts qui paraissaient *a priori* incompatibles ou incommensurables afin de créer les conditions de possibilité d'une négociation pacifiée entre élus, experts et représentants sélectionnés de groupes sociaux autour d'un motif consensuel et transversal, issu du langage de l'action publique : le territoire (le pays, le quartier) et son développement. La participation apparaît alors comme une vaste entreprise de reconstruction des intérêts et des besoins sociaux qui sont réinterprétés et connectés à l'action publique. En orientant le débat public vers un sujet consensuel, les traducteurs de l'action publique tentent de contourner ou de

¹ Cette exploration est, en particulier dans le second cas, loin d'être aboutie : ce papier n'est que la présentation modeste d'une réflexion en cours et doit être pris comme un « work in progress ».

² Une traduction est « l'interprétation donnée, par ceux qui construisent les faits, de leurs intérêts et de ceux des gens qu'ils recrutent » (Latour B., 1989, p. 260-261).

masquer les conflits localisés d'intérêts et de valeurs. L'ouverture de forums d'action publique élargis est alors un moyen de pacifier l'espace social en générant du consensus autour d'une politique publique. Autrement dit, la participation constitue, *en elle-même*, un dispositif de contrôle politique du social.

Il importe cependant de relativiser la portée de ce contrôle : les exemples étudiés permettent de montrer comment ces dispositifs contribuent, *de manière non intentionnelle*, à créer des opportunités nouvelles de contestation que les « habitants » investissent. En particulier, la volonté pacificatrice des acteurs publics se heurte à la capacité des acteurs sociaux à réinterpréter les énoncés de la traduction dans un sens imprévu et à réinvestir l'action publique d'un sens politique.

1. DÉLIBÉRATION, CONTRÔLE ET TRADUCTION

Les analyses savantes des processus de participation reflètent une tension entre deux modèles interprétatifs : une analyse *processuelle*, qui insiste sur la procéduralisation de l'action publique, et une analyse *critique*, qui s'intéresse aux limites de ces processus d'ouverture de la décision aux « citoyens ». Ces modèles doivent être compris moins comme des catégories exclusives que comme des idéaux-types : beaucoup d'analystes mixent, dans leurs travaux, des éléments renvoyant à l'un ou l'autre de ces deux modèles. Les cas que j'ai étudiés m'ont amené à développer un point de vue complémentaire qui s'appuie la sociologie de la traduction pour montrer comment les dispositifs participatifs contribuent au déplacement des intérêts sociaux.

La procéduralisation de l'action publique

Le modèle « processuel » envisage les procédures de participation comme un processus d'ouverture de la prise de décision publique à des représentants « non-élus » des intérêts locaux. L'action publique apparaît alors comme le résultat d'une négociation ou d'une délibération³ entre des intérêts qui débouche sur l'élaboration d'un consensus décrit comme un « référentiel commun » (Rémy, 2003) ou encore un « bien commun territorial » (Lascoumes, Le Bourhis, 1998).

La mise en place de cette négociation « explicite » (Gaudin) avec les intérêts localisés repose sur une « instrumentation » nouvelle (Lascoumes, Le Galès, 2004) de l'action publique, basée sur des dispositifs à la fois procéduraux et transversaux articulés à la notion de projet. En effet, le projet territorial constitue, dans cette logique de l'action publique née dans les années 70, un instrument de mobilisation sociale (Pinson, 2004). Il est fondé sur « la volonté de ne plus penser l'action publique [...] comme une opération de mise en oeuvre synoptique d'un savoir technique universel, mais comme une activité proprement politique nécessitant l'implication des acteurs du territoire concerné et la valorisation des ressources que ce territoire recèle » (*Ibid.*, p.201). Cette implication passe par l'association des acteurs sociaux aux décisions qui les concernent à travers des procédures participatives : le projet est conçu comme le résultat d'un processus interactif au cours duquel se forge un consensus opératoire sur lequel il repose. C'est alors le processus qui est valorisé au détriment de toute rationalité substantielle : le bon projet n'est pas celui qui poursuit un objectif précis, déterminé d'avance en fonction d'une rationalité technique, mais « celui qui aura fait l'objet d'un partage,

³ Je laisse ici de côté la question centrale de la nature exacte du processus : s'agit-il d'une négociation, autrement dit d'une simple composition entre des intérêts ou d'une délibération qui permettrait un dépassement et une redéfinition des intérêts en présence ?

dont la construction aura permis d'accumuler des ressources de consensus, de reconnaissance mutuelle, de disposition à la coopération » (*Ibid.*, p.220-221).

De fait, les projets constituent des dispositifs d'action publique *processuels* ou *procéduraux* au sens où ils opèrent « par la mise en place territoriale d'instruments de connaissance, de délibération et de décision peu finalisés *a priori* » (Lascoumes, Le Bourhis, 1998, p. 39) qui ne « donn[ent] pas les solutions du problème mais défini[ssent] des cadres d'interprétation et des lieux de concertation » (De Maillard, 2000). Ces cadres et lieux sont mobilisés par les acteurs locaux pour définir à la fois ce qui fait problème et la solution à apporter : les notions de développement, de territoire, de projet constituent un cadre cognitif offert aux acteurs locaux afin de construire l'action publique et ses finalités dans les lieux de débat (tels les Conseils de Développement dans les pays). Cette instrumentation nouvelle de l'action publique est porteuse d'une représentation des rapports légitimes entre gouvernants et gouvernés qui renvoie à l'idéal habermassien de la démocratie délibérative.

Ainsi, alors que, durant les trente glorieuses, la prise en compte des intérêts locaux, *via* les réseaux notabiliaires étudiés par le CSO, découlait de processus de négociation implicite qui ne jouaient qu'à la marge de la règle, dans les démarches de projet, la consultation des groupes d'intérêt est explicitée et se fait dans un cadre public formalisé et légitimé où ces intérêts contribuent à la définition de la norme commune. En outre, cette négociation avec les intérêts locaux n'est plus centrée sur des enjeux sectoriels, suivant en cela le découpage administratif du social, mais s'organise autour de thématiques transversales. De fait, ces procédures visent à créer des coalitions larges d'intérêts autour de concepts relativement flous. Par exemple, le terme de « développement du territoire », utilisé dans les dispositifs pays, est suffisamment général pour regrouper toutes sortes de domaines d'actions : « les politiques de développement territorial n'ont pas vocation à s'intéresser à un domaine particulier mais bien à tout ce qui peut favoriser le territoire promu dans ce cadre » (Douillet, 2003, p. 588). Le territoire est censé alors créer un lien « horizontal » entre divers secteurs d'action publique « verticaux » (culture, logement, économie, social, etc.). Dans l'action publique de projet, c'est donc la mobilisation en elle-même qui est valorisée plus que son objet, dont le caractère indéterminé favorise la coalition des intérêts dans un consensus opératoire. La légitimité de l'action découle alors moins de l'affirmation d'une finalité que de la mise en place de procédures légitimes de participation.

En ce qui concerne les relations de pouvoir, la thèse « processuelle » renvoie à l'idée d'une « banalisation »⁴ des acteurs politiques. Inscrits dans des réseaux d'action publique complexes, où ils cohabitent et négocient avec des administratifs, des experts et également des représentants des « citoyens » ou des groupes sociaux, les élus sont contraints de composer avec des décideurs extérieurs au champ politique. Cette thèse tend à diffuser l'idée d'une inflexion, dans les relations entre élus et gouvernés, des rapports de pouvoir en faveur des groupes sociaux ou du moins de leurs représentants qui acquièrent une capacité nouvelle à infléchir l'action publique et à négocier, dans un cadre légitime, avec le politique.

La critique des processus participatifs

Par contraste, le modèle critique relativise l'ouverture induite par l'instrumentation participative de l'action publique localisée, en soulignant comment ces processus sont en fait appropriés ou contrôlés par des élites sociopolitiques. Ce modèle met, en premier lieu, en avant les filtres sociaux à la participation qui tendent à exclure ou à marginaliser les acteurs dotés d'un faible « capital culturel ».

⁴ J'emprunte cette idée à l'appel à communication du colloque « Les idéologies des politiques territoriales », 4 et 5 mars 2004, CRAPE - IEP de Rennes.

En outre, cette critique souligne le contrôle politique qui s'exerce sur ces processus de concertation. Celui-ci peut prendre plusieurs formes. Tout d'abord, les élus peuvent jouer un rôle dans la sélection des acteurs appelés à participer à la définition de l'action publique (militants de l'engagement public, représentants des organisations associatives ou des intérêts économiques). Ainsi, dans le cas des « pays », ce sont les élus, qui selon la LOADDT⁵, organisent les Conseils de développement. Sachant que cette loi reste relativement imprécise quant à la composition de ces conseils, se contentant de faire référence à la nécessaire représentation des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, les élus disposent de fait d'une grande marge de manœuvre pour composer ces forums d'action publique. Les élus cherchent la plupart du temps à installer des interlocuteurs qu'ils considèrent comme « valables » ou « représentatifs », c'est-à-dire capable de faire office de relais vers des groupes sociaux, des groupes d'opinion ou des secteurs d'activité. Loin de signifier une ouverture nouvelle du processus de décision, la composition des Conseils de Développement tend souvent à confirmer « des réseaux très éprouvés (et souvent pérennes) d'échanges politiques et de reconnaissances croisées » (Gaudin, 1999, p. 209) : sont convoquées les associations connues et reconnues et les représentants des corps intermédiaires locaux. La nouveauté des procédures tendrait donc à masquer la reproduction d'un ordre politique ancien.

Même quand l'accès à la participation n'est pas filtré, le contrôle politique peut s'exercer directement dans les arènes de délibération. Est alors souligné la capacité des élus à maîtriser et à orienter l'agenda de la délibération, à distribuer la prise de parole, à mettre en avant certaines interventions, à mettre, au contraire, en cause la représentativité de certains interlocuteurs, etc. Ce contrôle s'incarne également dans les dispositifs spatialisés qui encadrent la prise de parole (agencement de la salle, distribution des intervenants dans l'espace, circulation du micro, etc.).

Dans ce modèle critique, les procédures participatives sont donc moins interprétées comme une contrainte qui diminue le pouvoir relatif des élus que comme des outils de communication et de légitimation à leur service (Koedel, 2006). Les élus investissent une nouvelle théâtralisation du politique, basée sur la figure de l' élu local ouvert, axé sur l'animation et la participation, sans que la réalité des pratiques du pouvoir soit réellement bouleversée. L'ouverture du processus de décision est présentée comme un leurre masquant des processus de filtrage et de sélection des intervenants qui tendent soit à reproduire, sous une nouvelle forme, l'ordre ancien, soit à entériner des choix en réalité déjà largement arrêtés avant le début de la concertation (Gaudin, 1999, 2002). Selon cette thèse, la participation, loin de signifier une montée en puissance des groupes sociaux locaux, apparaît comme une « ruse » du politique qui renforcerait ainsi son emprise ou sa domination sur le social. L'analyse de la portée réelle de cette ruse, de son efficacité, de sa capacité de résistance aux dénonciations publiques est généralement laissée de côté.

Participation et traduction des intérêts locaux

Les deux exemples de participation que j'évoquerai ici permettent, me semble-t-il, de formuler un troisième type de proposition. Cette thèse alternative propose un regard décalé au sens où elle n'entend pas opposer négociation interactive et contrôle politique mais les considérer comme deux éléments indissociables du phénomène participatif. De fait, la critique « réaliste » des dispositifs participatifs conforte plus qu'elle ne réfute l'opposition entre délibération et contrôle : si le modèle interactionniste renvoie à l'idéal d'inspiration

⁵ La Loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, dite loi « Voynet » poursuit et approfondit la logique initiée par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite loi « Pasqua ».

habersmassienne porté par les instruments participatifs (idéal qui joue un rôle central dans des entreprises contemporaines de relégitimation de l'action publique et du politique), la critique confronte cet idéal à la réalité de pratiques marquées par des formes de contrôle social et politique qui limitent l'expression de la demande des habitants. Le contrôle politique y est analysé comme un facteur qui, en quelque sorte, dénature la participation et en limite la portée.

Or, dans les exemples étudiés, les acteurs publics conçoivent la participation comme un dispositif de mobilisation *et* de contrôle. Ils cherchent simultanément :

- À inviter des représentants de groupes sociaux, traditionnellement exclus des formes traditionnelles d'échange politique, à entrer dans le registre de l'action publique négociée (*policy*) : leur association est perçue à la fois comme une forme de légitimation, une source d'information et un gage de recevabilité pour l'action publique.
- À éviter que les acteurs ne quittent ce registre pour entrer dans celui de la contestation et du conflit politique (*politics*) : l'offre de participation est indissociable d'une volonté de contrôle et de pacification de la prise de parole. Il s'agit d'institutionnaliser et de rendre prévisible l'expression de la contestation sociale.

La poursuite de ce double objectif passe par un processus de traduction qui permet de déplacer les intérêts sociaux localisés vers des objectifs d'action publique consensuels. Le concept de « traduction » décrit un processus de réinterprétation des intérêts localisés : « parler de traduction d'intérêts signifie à la fois que l'on propose de nouvelles interprétations et que l'on déplace des ensembles. [...] L'avantage principal de cette mobilisation lente réside en ce que des questions particulières (comme celles du commerce international [...]) ont maintenant leur sort solidement lié à celui de questions plus larges (la survie d'un pays, l'avenir des automobiles) au point que menacer les premiers termes revient à menacer les derniers » (Latour, 1989, p. 284). Tout processus de traduction s'inscrit dans une finalité de déplacement de groupes sociaux et d'enrôlement dans l'action. La métaphore de l'arène cède alors le pas à celle du réseau, où la sélection des « portes-paroles » (Callon, 1986) est partie prenante du processus de reconstruction des attentes.

Les dispositifs participatifs étudiés reposent sur une traduction qui relie une série d'intérêts sociaux diversifiés au destin et au développement d'un territoire (pays, quartier, centre-ville). Cette traduction vise à relier des énoncés, des enjeux et des intérêts qui paraissaient incompatibles ou incommensurables, à établir un lien entre des activités hétérogènes afin de créer les conditions de possibilité d'une négociation pacifiée entre élus, experts, et représentants sélectionnés de groupes sociaux autour d'un motif consensuel et transversal, issu du langage de l'action publique (le développement du territoire). La problématisation opérée par les traducteurs permet la construction d'un réseau d'action publique dont l'un des « points de passage obligé » est le forum participatif où des acteurs institués en tant que « portes-paroles » de groupes négocient autour de l'action.

En orientant le débat public vers un sujet consensuel, les traducteurs de l'action publique tentent de contourner ou de masquer les conflits localisés d'intérêts et de valeurs. L'ouverture de forums d'action publique élargis apparaît alors comme un moyen de pacifier l'espace social de générer du consensus, de « domestiquer » (Hirschman, 1995) la prise de parole citoyenne. Dans les cas étudiés, la participation apparaît comme un moyen de transformer des groupes potentiellement ou actuellement contestataires (dans les cas qui nous occupent des associations de riverains, des groupes autonomistes) en partenaires d'une politique publique afin d'éviter qu'ils n'empruntent le chemin de la protestation politique (manifestation publique, vote sanction).

La thèse que je défends ici pour expliquer les deux cas analysés ne réduit donc pas le contrôle politique à une contrainte externe qui vient peser sur la délibération mais propose de

l'analyser comme un objectif constitutif du phénomène participatif. Pour le dire autrement, il me semble que la participation constitue, *en elle-même*, un dispositif de contrôle politique du social au sens où elle est mise en oeuvre afin de contrer ou d'anticiper des phénomènes de contestation (prise de parole) et/ou de défection par rapport au politique (Hirschman, 1995). Il s'agit, pour les instigateurs de la démarche de participation, de désamorcer des conflits actuels ou potentiels en invitant les acteurs sociaux à négocier. Cette invitation à la négociation et à la recherche d'un consensus constitue une façon de dissuader les acteurs sociaux de recourir à d'autres formes d'action (manifestation, recours en justice, etc.).

Il faut pour autant se garder d'une lecture trop stratégiste de cette thèse. Les élus ne visent pas le consensus uniquement parce qu'ils pensent qu'il est, comme me l'a dit un jour un maire, « rentable politiquement » (croyance positive⁶) mais parce la gestion par le consensus des conflits sociaux fait figure de norme de la modernité politique (croyance normative) : la pacification est visée en tant qu'horizon idéal. Ces stratégies de traduction s'insèrent donc dans un faisceau de croyances. Plus globalement, ces stratégies sont habilitées (et également contraintes) par un cadre normatif et cognitif largement partagé qui valorise la participation, cadre qui leur donne un sens et une légitimité. Enfin, ces entreprises de traduction peuvent échouer, du fait de la capacité des acteurs sociaux à saisir les opportunités nouvelles de contestation offertes par la procéduralisation de l'action publique. Étudier ces traductions implique d'étudier la « vulnérabilité » du cadrage de l'activité qu'elles proposent (Goffman, 1991) et donc de souligner les limites des stratégies de domestication de la contestation par la participation.

2. DÉMARCHE PARTICIPATIVE EN PAYS BASQUE ET TRADUCTION DES REVENDICATIONS IDENTITAIRES

En Pays Basque, la démarche de projet résulte d'une initiative du sous-préfet de Bayonne. Ce dernier visait à instaurer un dialogue entre élus des partis traditionnels, représentants de l'économie locale et autonomistes autour d'une « démarche prospective » dans une perspective de pacification de l'espace public. Il est à l'origine, au début des années 90, de la constitution d'un premier réseau réunissant une poignée d'acteurs autour de la question du développement du Pays basque. La constitution de ce réseau reposait sur un travail de traduction qui visait à faire passer des entités sociales d'une position conflictuelle à une position où elles acceptaient la coopération. De fait, en formulant une interrogation autour du développement du territoire, le sous-préfet a fait office de traducteur en proposant un terrain d'entente symbolique que les différents acteurs en place pouvaient investir et sur lequel ils pouvaient négocier et débattre. Par la suite, le premier cercle, constitué de moins d'une dizaine de personnes autour du sous-préfet, a été progressivement élargi, formalisé et consolidé, *via* l'intervention d'experts, la constitution de lieux de débat publics, la construction d'un projet commun. Cependant, cette tentative de pacification a finalement renouvelé et renforcé la contestation autonomiste qu'elle était censée contenir dans le champ de l'action publique.

Constitution du réseau et enjeux de traduction

Au début des années 90, le sous-préfet de Bayonne faisait face à une situation locale particulièrement conflictuelle autour de la question de la création d'un département au Pays Basque. En effet, certains mouvements autonomistes réclamaient une reconnaissance

⁶ La validité d'une croyance positive peut être, en principe, confrontée à la réalité (je vote parce que je crois que le scrutin sera serré) par opposition aux croyances normatives qui sont indémontrables (si je vote par esprit civique, j'agis en suivant une croyance normative). Cf. (Boudon, Bourricaud, 2000)

politique de l'identité basque à travers la création d'une institution spécifique : un « département basque », conçu comme une étape vers une autonomie politique plus grande. Certains milieux économiques, bien représentés à la CCI de Bayonne dont ils auront à un moment le contrôle, revendiquaient eux aussi une préfecture mais dans l'optique d'une meilleure défense des intérêts économiques locaux face au Béarn, autre composante du département des Pyrénées-Atlantiques. Ces milieux étaient organisés autour d'une association (L'Association pour un Nouveau⁷ Département). Cette revendication se confrontait à l'hostilité de la majorité des « grands élus » locaux, ancrés à droite, qui assimilaient toute évolution institutionnelle à une concession à l'autonomisme auquel ils s'opposaient farouchement. De plus, au niveau central, l'État français, notamment sous la pression diplomatique de l'Espagne, refusait de concéder tout geste institutionnel qui aurait pu être interprété comme un signe positif en faveur du nationalisme basque.

Proposer à des acteurs issus de ces différents camps de se réunir autour de la question du développement du territoire est apparu alors au sous-préfet comme un moyen de contourner la question institutionnelle autour de laquelle se concentraient les conflits entre les groupes concernés : il s'agissait de créer les conditions d'un « débat tout à fait raisonnable autour de la question économique, sociale et même culturelle, [un débat] où tout le monde pouvait s'engager alors que le département nous aurait engagés dans un débat où il y aurait eu des fractures entre les uns et les autres »⁸.

Le recours à cette stratégie de traduction s'inscrivait dans un projet de pacification de la société locale et de domestication de la contestation autonomiste. En effet, il s'agissait de rompre avec une situation où les revendications portées par les autonomistes ne trouvaient pas de relais dans le système politique local pour entrer dans le champ de l'action publique : « [Le sous-préfet] avait constaté qu'au Pays Basque il y avait une espèce de schizophrénie entre les élus du peuple [...] qui géraient les collectivités locales, participaient aux négociations de dossier avec l'État et puis les autonomistes qui eux, compte tenu du fait qu'ils n'avaient jamais eu un impact électoral considérable, n'avaient pas d'élus mais occupaient en grande partie le débat public, les media, les agitations, et les manifestations et lançaient des idées parfois intéressantes. Ces deux mondes là s'ignoraient. Alors il a proposé de manière tout à fait opportune que tout le monde se mette autour de la table pour essayer de réfléchir ensemble à l'avenir du Pays Basque »⁹. Le sous-préfet percevait un risque dans cette situation : celui de voir les revendications autonomistes se radicaliser à la fois sur le fond et sur la forme (i.e. opter, faute de succès probant par la voie des urnes et faute de perspective d'avancer dans la négociation avec l'État, pour le recours à la force). La perception de ce risque était alimentée à la fois par un passé terroriste récent, côté français (*Iparretarak*) mais également par le climat de violence qui régnait côté espagnol et la peur de voir ETA « exporter » ses pratiques violentes de ce côté des Pyrénées.

La démarche initiée par le sous-préfet visait donc à assurer aux mouvements autonomistes les plus modérés une médiation vers l'action publique afin de prévenir toute évolution favorable à l'instauration d'un climat de violence politique, sans pour autant céder sur la question institutionnelle, laissée soigneusement de côté par le processus de traduction. Comme le reconnaît sans ambages un élu, membre de ce premier réseau : « Les arrière-pensées politiques existaient [...] incontestablement : celles et ceux qui ont lancé cette opération cherchaient peut-être, certainement même, à construire un projet au Pays Basque

⁷ L'adjectif revêt ici une importance particulière : le « nouveau » département se distingue du département « basque » revendiqué par certains milieux autonomistes. Ainsi, le « nouveau » département n'apparaît pas comme une revendication identitaire ou comme une étape vers une plus grande autonomie politique.

⁸ Entretien réalisé avec un élu, membre du réseau originel, le 10 décembre 2001.

⁹ Extrait d'un entretien avec un élu, membre du réseau originel, le 2/02/2001.

pour éviter les dérives »¹⁰. En d'autres termes, ce sous-préfet, confronté à des attentes institutionnelles auxquelles il ne pouvait donner suite et à un contexte particulièrement conflictuel, cherchait à déplacer les objectifs des mouvements contestataires (défendre l'identité basque et /ou défendre l'économie basque) du terrain de la revendication politique (créer un département) vers celui de l'action publique de développement.

Cette opération de traduction et de déplacement des intérêts des parties en présence a servi de base à la constitution du premier réseau. À travers une série de réunions informelles, le sous-préfet a mis en contact des acteurs qu'il conçoit comme des « portes-paroles » possibles de chacune des entités de la situation : « Il y avait un relationnel de sympathie entre le sous-préfet et moi qui a fait qu'il m'a convoqué car il lui fallait un RPR autour de la table comme il lui fallait un PS qui était X, comme il lui fallait un UDF qui était Y, qui était en même temps le représentant du président du Conseil Général. Il lui fallait également un *abertzale*¹¹ modéré qui était Z »¹². Ces portes-paroles ont été soigneusement sélectionnés : il fallait à fois que leur légitimité à parler au nom des groupes ou organisations en présence ne soit pas contestable et qu'ils aient fait preuve de suffisamment de « modération » pour envisager un dialogue avec la partie adverse sur le terrain du développement du territoire. Ce réseau comportait donc un élu RPR et un élu PS, tous deux connus pour leur ouverture au dialogue avec les autonomistes et susceptibles d'assurer un relais vers les grandes organisations partisans. Le porte-parole de « l'autonomisme modéré » au sein de ce réseau était un des leaders du mouvement des SCOP basques (société coopérative de production), par ailleurs partisan de la création d'un département. En effet, cet acteur et, plus largement, ce mouvement occupaient une place charnière dans la société basque du fait de leur proximité avec les milieux culturels et autonomistes, milieux que l'État cherchait précisément à enrôler dans l'action publique, et de par leur ouverture aux questions de développement du territoire. En effet, au-delà des valeurs coopératives, le mouvement basque des SCOP, inspiré par l'exemple de Mondragón¹³, s'inscrivait, depuis sa naissance dans les années soixante-dix, dans une double optique de développement économique et d'attachement au territoire (et à l'identité locale) que le slogan d'époque « vivre et travailler au pays » résume bien : « Nous ne sommes pas des coopérateurs classiques français. Nous, nous voulions créer quelque chose pour qu'il y ait de l'emploi au pays. Voilà quelle était notre philosophie [...]. Par la suite, j'ai découvert que le mouvement coopératif français était très idéologique : il y avait des coopératives communistes, catholiques, etc. [...] Nous, c'était le pays, créer des conditions pour que le pays se développe. La philosophie de base, c'était ça¹⁴. »

Une fois ce premier réseau constitué au cours de réunions informelles et non publicisées¹⁵, le sous-préfet a cherché à l'étendre en intégrant de nouveaux acteurs à une discussion publique autour d'un projet de développement, organisée sous la forme de groupes de travail. La négociation, jusqu'à alors plus ou moins secrète, est alors devenue explicite. Pour encadrer cette nouvelle phase, de nouveaux traducteurs sont entrés dans le jeu local : des experts d'un cabinet parisien qui, entre 1992 et 1994, ont, à partir d'une démarche de

¹⁰ Extrait d'un entretien réalisé avec un élu, membre du conseil de développement et du conseil des élus, le 11 décembre 2000.

¹¹ Le terme *Abertzale* signifie en basque « patriote » et désigne les partisans de la cause autonomiste.

¹² Extrait d'un entretien réalisé avec un élu membre du réseau originel, le 11/12/2000.

¹³ Ce complexe coopératif, qui s'est développé dans une région enclavée du Pays Basque espagnol, représente 68 260 emplois (au 31 décembre 2004, www.mcc.es) dans les domaines de l'industrie, de la distribution, des services, de la banque, de la protection sociale et de la formation (avec notamment une université). Il constitue le huitième groupe industriel espagnol.

¹⁴ Entretien avec l'acteur issu du mouvement coopératif basque français associé au réseau originel, réalisé le 21/09/2005.

¹⁵ Un des membres de ce premier réseau m'a confié qu'à l'époque, il avait un peu l'impression de se retrouver dans la situation d'un « conspirateur ».

concertation élargie et publique, établi une traduction plus élaborée des intérêts des entités qui a débouché sur le projet *Lurraldeia* (1994).

Extension du réseau et nouvelle traduction

A travers le travail de ces experts, la traduction des intérêts localisés s'est complexifiée et renforcée : il ne s'agissait plus de construire une diversion (parler de développement plutôt que d'évolutions institutionnelles) mais de connecter revendication identitaire et développement du territoire. Ce faisant, ces experts ont opéré une dépolitisation de la question identitaire autour de laquelle s'organisait un clivage entre les partisans de la reconnaissance politique de l'identité basque (à travers une institution) et les grands élus locaux.

Dans le projet *Lurraldeia*, les valeurs identitaires portées par les autonomistes se trouvent déplacées vers la thématique du développement. L'identité y est redéfinie comme une ressource pour l'action publique. Ainsi, le sentiment d'appartenance n'est pas interprété comme ce qui fonde la contestation de l'ordre politique mais comme un élément qui permet de fédérer les énergies derrière le projet, de susciter des rapprochements, comme un « moteur » humain du développement. L'identité devient alors un facteur d'engagement dans la démarche sur lequel celle-ci doit *s'appuyer* : « ce que nous avons essayé de faire au niveau du Pays Basque, c'est bien entendu travailler sur une communauté de projet et une communauté de destin à laquelle il fallait superposer un attachement linguistique et culturel encore beaucoup plus évident que dans d'autres régions, ce qui fait que le territoire sur lequel nous avons travaillé présentait des particularités [...] sur lesquelles on doit s'appuyer si on veut faire bouger les choses. La notion de développement n'est pas une notion que l'on peut plaquer, ce n'est pas une notion qui peut se développer à partir de directives, c'est une notion qui ne peut se développer que s'il y a un sentiment d'appartenance à quelque chose, un facteur humain...»¹⁶. L'identité est alors présentée comme l'élément fédérateur d'une démarche menée non pas contre l'Etat (l'identité comme élément de contestation politique) mais en partenariat avec lui : « on peut constater que la langue basque, la culture basque ont été des moteurs dans l'identification à un territoire et puis que tout cela a mobilisé des énergies qui ont réussi à se fédérer mais ce que l'on ne peut contester c'est l'appui très important apporté par l'Etat, ses services, ses compétences et son organisation pour appuyer cette démarche collective. Rien ne se serait fait si l'Etat ne s'était pas impliqué autant dans la réussite de cette démarche donc on s'est senti épaulé, encouragé pour aller dans ce sens »¹⁷.

En tant que source « d'énergie » humaine, d'engagement et donc de développement, la culture doit être défendue : à ce titre elle devient une « dimension du projet ». Elle ne constitue pas, dans cette traduction, une fin en soi mais un médium dans une stratégie globale d'animation du territoire dont l'objectif est le développement du Pays basque : la question identitaire s'en trouve à la fois reconnue, intégrée à l'action publique et banalisée, pacifiée. De fait, dans cette perspective, l'identité ne doit pas être un prétexte à un « repli sur soi » identitaire, à la contestation mais un instrument « d'ouverture » sur le monde : « [Cette démarche] correspond à la volonté de ses habitants, de ces élus de travailler ensemble, de créer quelque chose ensemble. L'identité pour moi c'est ça, ce n'est pas brandir un fusil, c'est se reconnaître comme appartenant à une histoire, à un vécu, à une langue, à des coutumes [...] Il me semble qu'est venu le moment de se ressourcer, pas de se recroqueviller, de se ressourcer sur ses bases, sur ses racines, sur son histoire, sur son identité pour proposer des choses, pour faire des projets ensemble, etc. mais pas encore une fois pour se recroqueviller, non, en même temps être plus fort sur place et dans l'environnement de l'Europe qui est un

¹⁶ Extrait d'un entretien avec un élu partie prenante de la démarche réalisé le 13/01/2001.

¹⁷ Extrait d'un entretien réalisé avec un élu partie prenante de la démarche, le 28/12/00.

enjeu considérable aujourd'hui pour l'avenir. Le Pays n'est pas une fermeture mais une ouverture »¹⁸. Ainsi, le projet *Lurraldea* vise « l'alliance de la culture et de la modernité » qui suppose de « prendre appui sur le sentiment d'appartenance à une communauté de destin pour : 1) revaloriser l'identité ; 2) gérer le Pays Basque comme un bien collectif et indivisible ; 3) provoquer l'échange entre culture basque et culture universelle ; 4) s'affirmer comme terre d'ancrage et de modernité »¹⁹. Si la prise de parole identitaire est prise en compte dans le champ de l'action publique, c'est donc au prix d'une transformation qui fait de l'identité une thématique consensuelle que même les élus les plus opposés à l'autonomisme peuvent saisir et investir. La traduction opérée déconnecte la question identitaire de la revendication institutionnelle pour lui apporter une réponse en terme d'action publique de développement.

Le projet *Lurraldea*, qui fixait des orientations très globales²⁰, a servi de base à une négociation censée opérationnaliser ces orientations. Cette troisième phase d'extension et de consolidation du réseau d'action publique a reposé sur la construction de forums d'action publique où sont réunis des portes-paroles des différentes entités de la situation : en juillet 1994, est créé un Conseil de Développement du Pays Basque (CD), assemblée dédiée au dialogue avec la « société civile » puis en février 1995, le Conseil des élus du Pays Basque²¹ (CE). Ces deux structures, qui ont été reconnues comme la base d'un pays de préfiguration dans le cadre de la loi Pasqua de 1995, ont servi de base à la négociation d'un schéma d'aménagement du Pays Basque en 1996 et 1997. Le financement de ce schéma a été assuré par la signature, en décembre 2000, d'une convention spécifique au Pays Basque annexée au contrat de plan État-région.

Dans ces lieux, s'est construit une négociation qui passait par le « point de passage obligé » que constitue l'identité, redéfinie comme une ressource de développement. Un point de passage obligé est, dans la sociologie de la traduction, un lieu où, en l'occurrence, un énoncé que la traduction rend incontournable pour les différents acteurs du réseau. De fait, dans le cas étudié, c'est le point de passage de « l'identité ressource », construit par le regard expert, qui soutient le réseau de l'action publique en créant la possibilité d'une négociation entre des intérêts auparavant inconciliables.

La négociation ainsi instaurée, bien que contrôlée et orientée (au sens où elle exclut le débat institutionnel), n'apparaît pas fictive (elle ne masque pas une décision déjà en grande partie prise). Elle est agencée de manière à se conformer aux critères de justification de l'action publique procédurale. Des preuves publiques de la participation sont offertes au regard de l'évaluateur potentiel : des dispositifs de participation qui publicisent le débat et des documents (projets, contrats, schéma de développement) qui attestent de l'engagement réciproque des partenaires vis à vis d'un projet d'action consensuel. La participation autonomiste à la consultation est objectivée à travers leur représentation au sein du Conseil de Développement et par leur contribution à la définition du Schéma d'Aménagement pour le Pays Basque, achevé en 1997 puis financé par la Convention Spécifique en 2000, auxquels ils ont donné une forte inflexion culturelle : ainsi, « la grande nouveauté de cette convention, c'est l'inscription d'une orientation politique claire quant à la création de classes bilingues et relativement à l'enseignement de la langue basque. Depuis, l'inspecteur d'académie ouvre

¹⁸ Extrait d'un entretien réalisé avec un élu partie prenante de la démarche, le 4/01/2001.

¹⁹ Extrait du projet *Lurraldea*.

²⁰ Ce document ne comporte que douze pages, rédigées en français et en basque.

²¹ « On a mis en place des organes qui, au fond, préfigurait ce qu'a créé la LOADDT : un organe rassemblant des socioprofessionnels et des milieux culturels qui est le Conseil de Développement et un organe rassemblant des élus qui est le Conseil des élus [...] Depuis dix ans, c'est une démarche appuyée par tout ce qui existe au Pays Basque [...]. Ce sont des lieux de débat qui débouchent sur des solutions consensuelles entre toutes les forces politiques, des partis politiques français traditionnels et également entre les autonomistes et les politiques classiques » (extrait d'un entretien avec un élu partie prenante de la démarche, réalisé le 2/02/2001).

plus facilement des classes bilingues et satisfait ainsi la demande, ce qui quand même en Pays Basque a eu pour conséquence de faire baisser la tension relativement à la langue basque »²². L'agencement de la situation et le déroulement de la démarche respectent les contraintes formelles de la négociation explicite : à ce titre, cette démarche a pu être jugée comme « exemplaire » par la DATAR.

Le réinvestissement polémique de la traduction

La traduction a jeté les bases symboliques d'un changement dans la perception de la relation élus/autonomistes : ils ne s'identifient plus uniquement comme des *adversaires* dans une lutte politique mais également comme des *partenaires* engagés dans un jeu à somme non nulle. La traduction participative a fourni ainsi un nouveau répertoire de rôles : pour les élus, celui d'*animateur/médiateur* du débat, qui associe et mobilise les compétences ; pour les autonomistes, celui de *partenaire social*, qui contribue à relayer les attentes du territoire et ses besoins. La démarche est donc d'abord le vecteur d'un apprentissage de nouvelles façons de faire et de nouvelles manières de considérer l'autre : « Moi comme jeune élu, car ça fait huit ans que la démarche est lancée, j'ai beaucoup appris sur la manière peut-être nouvelle de faire de la politique, c'est-à-dire avant tout de mobiliser des acteurs de territoire qui d'ailleurs peuvent avoir vis à vis du politique incontestablement une certaine défiance et qui là se retrouvent dans des séances de travail, loin des effets de tribune et de tout ce qui peut aujourd'hui entraîner un effet repoussoir à la politique, et parallèlement pour les élus, c'est certainement très enrichissant que d'arriver à mobiliser tant de compétence pour construire un projet de territoire »²³. Plus loin dans l'entretien, cet élu se félicite de « l'apparition d'un dialogue entre élus, comme moi RPR, et mouvement associatif *abertzale* inimaginable il y a 10 ans : l'image des élus de droite a changé dans le milieu associatif et réciproquement »²⁴. Le succès qu'a rencontré localement cette grammaire relationnelle s'explique par l'intérêt qu'elle suscite auprès de ces deux groupes : elle fournit d'une part une base cognitive et normative aux élus pour redéfinir leur rôle et leur légitimité dans un contexte où celle-ci est fortement contestée, alors qu'elle offre une opportunité aux autonomistes pour changer d'image (apparaître comme des *partenaires responsables* plutôt que comme des *terroristes potentiels*) et faire avancer certaines de leurs idées, concernant notamment la défense et la promotion de la culture basque.

Pour autant, la construction des conditions de possibilité d'une négociation autour de l'action publique n'a pas débouché sur un affaiblissement de la contestation. Les acteurs et les groupes visés se sont en effet révélés assez prompts à s'approprier la traduction proposée pour lui donner un sens politique nouveau. A la suite de R. Benford et S. Hunt, je désignerai cette opération de re-traduction par le terme de « modalisation ». Chez E. Goffman un mode désigne « l'ensemble des conventions par lesquelles une activité donnée, déjà porteuse de sens dans un cadre primaire, est transformée en quelque chose qui se modèle sur cette activité mais qui est vu par les participants comme radicalement autre » (Goffman, 1991). R. Benford et S. Hunt propose d'appliquer ce concept « dans le champ des mouvements sociaux » où « la modalisation advient quand les participants d'un mouvement reformulent les propositions de leurs opposants en en neutralisant, subvertissant ou retournant le sens. La modalisation est un processus dialectique de réattribution, de réinterprétation et de re-codage du sens – une activité de recadrage » (Benford, Hunt, 2001).

Ainsi, les départementalistes ont proposé une traduction politique du récit d'action publique, faisant de la démarche de projet un argument au service de leur revendication : « le

²² Extrait d'un entretien avec un élu partie prenante de la démarche.

²³ Extrait d'un entretien réalisé avec un élu partie prenante de la démarche avec un élu, le 11/12/2000.

²⁴ *Ibid.*

projet de département Pays Basque a réapparu en 1996 après 20 ans de sommeil à la suite de l'opération « Pays Basque 2010 » qui a abouti au Schéma de Développement. Tous les gens qui avaient participé à cette démarche, c'est-à-dire les forces vives du Pays Basque qui se sont impliqués avec énormément de force là-dedans [...] se sont aperçus que tout ça n'avait pas de sens s'il n'y avait pas une institution, une véritable institution avec des moyens humains et des moyens financiers, avec une représentativité, avec une personnalité morale qui concrétise l'identité Pays basque et soit un vecteur de cet élan de développement »²⁵. On notera que la légitimité du dialogue ou du projet n'est pas mise en cause, ce qui est contesté ici c'est la volonté et la capacité des institutions actuelles à le mettre en œuvre : « dans le système actuel de financement croisé, qui n'a pas que des bons côtés, il y a 3 ou 4 partenaires, c'est une usine à gaz. S'il n'y a pas une institution avec des moyens humains, des services techniques et autres pour piloter, contrôler, impulser, veiller à l'avancement des actions, etc., jamais il n'y aura une réalisation complète ou aussi rapide qu'il serait souhaitable du Schéma de Développement. C'est une constante de la vie, s'il n'y a pas de responsable quelque part, les choses n'avancent pas bien. Seul le département, une institution Pays Basque pourrait être ce responsable »²⁶. Dans cet argumentaire, le département apporterait alors au projet un « poids politique », des moyens « financiers et techniques » et serait responsable « vis à vis de ses électeurs » de la bonne marche du projet. Nous sommes bien ici dans le cadre d'une modalisation : le projet n'est ni ignoré ni critiqué²⁷ mais son sens est ré-interprété dans un nouveau cadre où il devient un appui pour la revendication départementale, appui d'autant moins contestable que sa validité et son exemplarité a été reconnu par l'Etat, la DATAR, et les élus des partis traditionnels. De fait, les départementalistes réinvestissent la légitimité du projet, acquise dans le domaine de l'action publique, dans leur lutte.

La modalisation opérée par les départementalistes fait donc du schéma de développement un élément d'un argumentaire contestataire, alors qu'il a été précisément construit pour pacifier l'espace public. Ce nouvel argumentaire a rencontré un vif succès auprès des élus locaux à tel point qu'une nette majorité des maires s'est prononcée en faveur de la création d'un département « Pays Basque » lors d'une consultation organisée en 1996 par l'Association des Elus pour un Département Basque. En un sens, le rapprochement espéré par l'Etat entre élus et société civile s'est bien opéré, mais dans un sens contraire à celui qui était voulu par les promoteurs de la démarche : de fait, la contestation de l'ordre institutionnel a gagné une grande partie des élus. Seuls, les « grands élus » (députés, sénateurs, maires de grandes villes, Conseillers Généraux), qui entretiennent avec ou dans les institutions en place, hostiles à tout changement (L'Etat central, la préfecture, le Conseil Général), des relations d'échange privilégiées de type notabiliaire, restent dans leur grande majorité favorable au *statu quo*.

Ce ralliement tient, à mon avis, à la fois au recadrage des motifs de lutte et au cours suivi par la démarche. En effet, comme le fait remarquer C.W. Mills (1940), la formulation de motifs d'une action est un acte en soi distinct de l'action elle-même : la formulation ou l'imputation d'un motif introduisant une justification²⁸ (ou une critique) de l'action, le choix

²⁵ Extrait d'un entretien réalisé le 19/12/2000 avec un membre départementaliste du Conseil de Développement.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ R. Benford et S. Hunt (2001) notent avec raison « qu'ignorer », « riposter » mais aussi « se démarquer » ou « endosser » sont autant de réponses possibles pour les mouvements sociaux face aux cadres que leur opposent leurs adversaires ou leur proposent les pouvoirs publics.

²⁸ Ceci ne signifie évidemment pas que les motifs n'ont aucun rapport avec l'action réelle dont il ne serait que l'habillage légitimant : de fait les conventions sociales sur les motifs légitime contribuent à définir l'éventail des conduites possibles en contexte. Ainsi, comme le montre bien C. W. Mills, le vocabulaire des motifs acceptables socialement dans une situation donnée contraint bien souvent l'action : « to term [motives] justifications is not to deny their efficacy. Often anticipations of acceptable justifications will control, conduct. (« If I did this, what could I say ? What would they say ? »). Decision may be, wholly or in part, delimited by answers to such

d'un motif approprié peut renforcer une action en la légitimant ou encore en lui trouvant de nouveaux soutiens. Dans le cas qui nous occupe, la motivation de la mobilisation départementale se trouve profondément reformulée : ce n'est plus la poursuite d'un idéal autonomiste qui est mise en avant mais la mise en place d'un programme d'action consensuel qui vise le développement du territoire. Cette reformulation a facilité le ralliement des milieux économiques et d'une grande partie des élus locaux auparavant effrayés par la dimension « séparatiste » du projet départemental. Cependant, si ces acteurs se retrouvent dans cette revendication, c'est non seulement parce qu'elle prend appui sur un projet consensuel mais également parce que le cours de l'interaction renforce l'argumentation des départementalistes : la lenteur et les difficultés dans la mise en œuvre du projet (il faudra attendre fin 2000 pour qu'une convention de financement soit signée pour un projet finalisé en 1997) ont renforcé la crédibilité des critiques émanant des départementalistes.

Au bilan, la traduction a généré une diversification des stratégies d'action du mouvement autonomiste, qui joue désormais à la fois sur les registres sociaux de la participation et de la mobilisation. D'un côté, le mouvement autonomiste joue le jeu du dialogue social, de la négociation autour de l'action publique, en participant à l'élaboration du projet commun. Les autonomistes ont profité de la « policy window » ouverte, fenêtre qui leur offrait l'opportunité d'obtenir à la fois un engagement de l'Etat et des collectivités sur des actions de défense culturelle et linguistique et une forme de reconnaissance du territoire. Le projet une fois élaboré, les autonomistes ont profité, avec leurs alliés du monde économique, des possibilités de « prise de parole » qu'offrent les lieux de concertation pour diffuser et exprimer une parole critique. Ainsi, le Conseil de Développement, chargé à partir de 1998 de l'évaluation de la mise en œuvre du projet, est devenu progressivement un lieu d'expression de la revendication départementaliste (lors d'un vote organisé en 1999, ce Conseil s'est même prononcé officiellement pour la création d'un département). Les outils de la participation se trouvent alors retournés contre ceux qui pensaient pouvoir les utiliser pour évacuer la question institutionnelle (L'Etat, les grands élus). De plus, en refusant le débat sur la question institutionnelle à de multiples reprises entre 1996 et 2001, le Conseil des Elus s'est exposé à des critiques qui mobilisent les principes procéduraux qui sont au cœur de la légitimation de la démarche (l'ouverture, le dialogue).

Parallèlement, les autonomistes ont pris appui sur le projet pour relancer une mobilisation politique. Ainsi, la démarche de projet a été également saisie par les autonomistes comme une base normative et cognitive qui leur permet de redéfinir la cause départementale et de lui adjoindre de nouveaux soutiens (alliés économiques, « petits » élus). Ces soutiens économiques et politiques, gagnés par le recadrage de la cause, ont été mobilisés dans le cadre de performances relevant du registre de la mobilisation, et ce dès le milieu des années 90 : des manifestations ont été organisées, des pétitions, des consultations (comme le vote des maires), de sondages ont été commandés, des organisations de lutte ancienne ont été réactivées (l'Association pour un Nouveau Département, L'Association des Elus pour un Département Pays Basque). Il s'agit alors, non pas d'invoquer les principes bafoués de la participation, mais de faire appel à la pression publique, que l'on atteste à travers des dispositifs empruntés au registre de la mobilisation (manifestation, vote, sondages, etc.) qui présentent le soutien collectif (ici celui des habitants du Pays Basque au nom de qui la lutte est menée), afin de faire pression sur l'Etat et les grands élus (logique de conflit politique).

3. L'ASSOCIATION DES HABITANTS AUX PROJETS DE RÉAMÉNAGEMENT DE CENTRES-VILLES DE L'AGGLOMÉRATION BORDELAISE : UNE TENTATIVE DE CONTRÔLE DES RÉSISTANCES AU CHANGEMENT

La Communauté Urbaine de Bordeaux mène depuis la fin des années 90, une politique de réaménagement à destination des centres de communes de la banlieue de l'agglomération, dans le cadre de Zones d'Aménagement Concerté²⁹. Cette politique peut être analysée comme le résultat d'une traduction où la forme territoriale de la « centralité » crée un lien entre des objectifs et des usages potentiellement conflictuels.

Le réaménagement des centres-villes périphériques comme point de passage obligé

La traduction territoriale, autour du développement de centres-villes « périphériques », opère la liaison entre plusieurs « régimes d'engagement » (Thévenot, 2006) afin de constituer un réseau d'action publique qui lie acteurs communautaires, élus et habitants. À un premier niveau, la politique de développement des centres-villes construit un lien entre enjeux communautaires et enjeux municipaux. Le premier type d'enjeux renvoie à la volonté de la CUB d'inscrire son action dans la visée d'un bien commun, défini au niveau de l'agglomération. Ce bien commun s'incarne dans la poursuite d'un objectif intercommunal, construit entre la présidence et les services techniques et experts de la CUB (l'Agence d'Urbanisme en particulier) : la lutte contre la métropolisation (i.e. l'étalement urbain qui tend à attirer vers les périphéries extra-communautaires des habitants et des activités). C'est alors la légitimation de l'institution qui se joue. En effet, la CUB entend prouver sa capacité à lutter de manière efficace contre ce phénomène : l'objectif est alors de densifier l'espace urbain, de proposer des zones d'attractivité commerciale à même de concurrencer les supermarchés situés en dehors de l'agglomération, de lutter contre l'évolution des prix de l'immobilier en offrant des opportunités de logements sociaux, etc.

Le second type d'enjeux renvoie aux stratégies intéressées des maires, inscrites dans ce que L. Thévenot appelle le « régime du plan ». Ces derniers entendent défendre les intérêts de leur territoire d'élection en obtenant de la Communauté urbaine, en retour de leur contribution financière, des investissements et des actions pour leur commune. Ces élus ont tendance à voir l'intercommunalité moins comme le vecteur d'un projet supra-communal que comme un espace où trouver des financements pour des équipements coûteux et/ou à forte rentabilité politique localisée.

La politique de développement des centres-villes, initiée par la CUB, contribue à relier ces enjeux à travers une traduction reposant sur le concept de « polycentrisme organisé ». Une problématisation nouvelle de l'espace est proposée au niveau communautaire qui peut être résumée ainsi : « la lutte contre la métropolisation passe non pas uniquement par le renforcement de l'attractivité de la ville-centre mais par la multiplication et la complémentarité des points de polarisation dans l'espace de l'agglomération ». Autrement dit,

²⁹ Une ZAC est une opération d'aménagement, par laquelle une collectivité réalise ou fait réaliser « l'aménagement et l'équipement des terrains, (...) en vue de les céder ou de les concéder à des utilisateurs publics ou privés » (article L 311-1 du code de l'urbanisme). Cette procédure consiste donc à la fois à produire des constructions et à réaliser des équipements publics d'infrastructure (voiries et réseaux...) et de superstructure (classe supplémentaire dans une école, etc...). L'initiative revient à l'Etat, à une collectivité territoriale ou à un établissement public, ayant vocation, de par la loi ou ses statuts, à réaliser ou à faire réaliser l'objet de la ZAC. La concertation préalable prévue à l'article L 300-2 doit être engagée dès le début du projet par une délibération qui précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation. Le dossier de création d'une ZAC doit comporter : un rapport de présentation ; un plan de situation ; un plan de délimitation du ou des périmètres composant la zone ; une étude d'impact. Le dossier doit également préciser si la Taxe Locale d'Équipement est maintenue dans la zone, et quel est le mode de réalisation choisi (régie, convention publique d'Aménagement...).

la traduction relie les intérêts municipaux aux objectifs affichés au niveau communautaire. Du point de vue de l'action publique intercommunale, les centres à rénover apparaissent comme les éléments particuliers d'une stratégie d'ensemble de densification de l'habitat, d'attraction commerciale et de promotion de la mixité sociale. Le concept de centralité en réseau (Marieu, 1998) permet d'enrôler les maires dans l'action publique communautaire. De fait, les maires de communes périphériques sont intéressés par des actions visant à transformer l'aménagement de leur ville et entrent volontiers dans le réseau d'action publique. Ces actions spectaculaires ont en effet une lisibilité directe à la fois pour l' élu qui y trouve une forme de gratification (la volonté de laisser une marque derrière soi, de transformer la vie de gens) et pour leurs électeurs (les résultats de l'action étant particulièrement visibles). Ces projets de centralité ont, pour les maires, une dimension symbolique : il s'agit d'instaurer une « centralité de figure » (Devisme, 2005) qui renvoie à une identité communale, localise le pouvoir politique et objective son action. A travers ces projets, les maires des communes périphériques entendent « marquer » leur territoire, donner de la visibilité à leur action sur leur territoire d'élection. Ces politiques sont l'occasion pour les maires d'afficher leur volontarisme, coulé dans la forme du projet interactif : les maires tendent à apparaître comme les leaders du projet de transformation, c'est-à-dire à la fois les instigateurs de la démarche collective et les garants, au cours du processus de mise en oeuvre, du consensus établi lors de la consultation. L'impact, en terme d'affichage, étant énorme pour les maires, ces derniers s'impliquent très directement dans le suivi des procédures. Un responsable des projets d'aménagement à la CUB pointe ce phénomène de manière très claire : « Mes collègues qui s'occupent de la voirie, des déchets ou de l'assainissement ne rencontrent que des maires-adjoints. Moi, pour les projets d'aménagement des centres-villes, ce sont les maires qui me reçoivent »³⁰.

Le « polycentrisme organisé » devient ainsi le point de passage obligé de l'alliance entre les objectifs communautaires et les intérêts des maires. Il crée les conditions d'un consensus communautaire nouveau entre centre et périphérie autour d'une politique qui vise à la fois la revitalisation de l'hypercentre bordelais et la recherche d'une complémentarité entre Bordeaux et les centralités périphériques. Ce faisant, la traduction construit une articulation entre deux régimes d'engagement (Thévenot, 2006). Le premier est celui de « l'action en public » où la justification de l'action repose sur la manifestation d'une montée en généralité qui relie l'action à des conventions collectives sur le bien commun (ici la lutte contre la métropolisation). Le second est celui du « plan » où se déploient les stratégies intéressées des acteurs (ici les maires).

Cependant, le « centre-ville » constitue également une référence de proximité qui constitue un moyen « de mobiliser une symbolique de l'identité qui servira de support à une coalition d'acteurs » (Bourdin, 2005, p. 15) et donc d'étendre le réseau de l'action publique aux personnes « attachées » à leur quartier. La traduction territoriale active alors ce que L. Thévenot (2006) appelle le « régime familial ». Par cette notion, il désigne les formes de coordination qui ne reposent ni sur des normes ni sur des arrangements négociés mais sur des usages routinisés, des pratiques incorporées, des *habitus*, des identités qui se déploient dans les relations de proximité. Dans le régime familial, la coordination des actes n'est pas médiatisée par le langage ou l'échange mais par l'appartenance. L'évaluation de l'action est alors fondée sur des appréciations personnelles basées sur des repères locaux non généralisables qui engagent l'attachement de la personne à un environnement. De ce point de vue, « redynamiser le centre » apparaît comme un objectif mobilisateur dans la mesure où il se base sur l'attachement à un lieu (à une commune et à son centre) et aux pratiques qui s'y déploient (ou s'y déployaient) au quotidien. Ce souci d'associer les habitants au réseau

³⁰ Extrait d'un entretien avec un responsable de la CUB, 2006.

négociation de l'action renvoie au désir de créer, dans la participation et la négociation, un projet localement acceptable (*cf. infra*).

In fine, cette traduction permet de relier des énoncés et des enjeux disparates (des enjeux d'action publique à l'échelle de l'agglomération, des enjeux politiques à l'échelle municipale, des enjeux sociaux à l'échelle du quartier) autour d'une seule et même question. La question du « développement du centre-ville » fonctionne alors comme le « ciment symbolique » (Strauss, 1992) qui permet la réunion d'acteurs qui évoluent dans des régimes d'action différents : elle constitue « l'oriflamme publique [...] sous lequel tous peuvent travailler de concert » car ils ont « l'assurance que sur ce point au moins, tout le monde est d'accord » (*Ibid.*, p 95). Bien entendu, ce « ciment symbolique » masque des désaccords et des divergences d'objectifs considérables : le « centre-ville » constitue, pour les services de la CUB, un élément dans une stratégie globale de lutte contre la métropolisation ; pour les élus, un lieu où incarner une volonté de changement qui leur serait imputable ; pour les populations, un espace de proximité où se déploie des usages familiers. Cependant cet objectif vague et flou (et, sans doute, *précisément* parce qu'il est vague et flou) constitue tout de même un « mandat généralisé » (*Ibid.*) qui permet la constitution d'une mobilisation unifiée et la mise en place d'une négociation autour de l'aménagement des « centres-villes » de la périphérie bordelaise.

Ceci n'exclut pas les « controverses » au sein du réseau d'action publique ainsi constitué, en particulier entre les acteurs publics et les représentants des habitants, que leurs « attachements » peuvent rendre hostiles à certains changements. Cependant, l'intention des promoteurs de l'action publique est de contenir ses controverses dans le champ de l'action publique négociée. Les services techniques de la CUB visent à éviter le recours en justice de particuliers qui viendraient dénoncer les aménagements (au nom de l'harmonie avec l'environnement urbain, que le juge peut apprécier). Les élus, quant à eux, anticipent les conséquences politiques d'éventuelles réactions négatives : mobilisations, vote sanction. Ils semblent partager la croyance selon laquelle un projet urbain peut « couler » une carrière politique : certains, dans la CUB, n'hésitent pas à imputer la défaite électorale de l'ancien maire d'une commune périphérique à la manière autoritaire dont il avait conduit la concertation autour de son projet de centre-ville. D'ailleurs, son successeur a pris soin de relancer la concertation avec l'objectif de faire « valider » le projet par les participants aux réunions publiques. De fait, les élus considèrent de moins en moins la concertation comme un simple outil de marketing politique mais comme un moyen de construire, dans la négociation, l'acceptabilité du changement auprès de certaines franges de la population. L'ouverture à la concertation, placée sous le masque consensuel du développement du centre-ville, vise alors à prévenir le risque de contestation en l'institutionnalisant.

Procéduralisation de l'action et gestion des controverses

La construction de ce terrain d'entente symbolique pour les intérêts locaux est donc vu par les maires et les services techniques de la CUB comme le moyen de construire l'acceptabilité de l'action publique sur la base d'un compromis entre les objectifs communautaires, les intérêts des élus et les souhaits des habitants.

En effet, les principales controverses au sein du réseau d'action publique opposent la conception experte de la centralité, dont la justification repose sur le traitement efficace d'un problème public (la métropolisation), aux représentations du « centre » qui renvoient au régime familial de l'usage et de la convenance personnelle. En effet, la recherche de densité et de mixité inscrite dans les objectifs de la CUB rencontre une résistance localisée qui s'exprime lors des réunions de concertation. Ce rejet prend la forme de revendications de type NIMBY (Not In My Backyard). On parle d'effet NIMBY quand « l'implantation

d'équipements collectifs se heurte à l'opposition des populations locales pour cause de nuisances diverses, attestées, plausibles ou seulement craintes, inacceptables pour elles, mais parfaitement acceptables (pour elles) partout ailleurs où ces mêmes nuisances ne pourraient les toucher directement » (Trom, 1999, p. 37).

De fait, la densification de l'espace urbain, en particulier via l'élévation de l'habitat, est ressentie par certains habitants comme une atteinte à leur environnement familial basé sur un modèle de type pavillonnaire. La construction d'immeuble entre en contradiction avec les repères localisés de leur régime familial, caractérisé par l'attachement à la maison individuelle avec jardin et « vue dégagée » sur l'espace environnant. Les projets de ZAC « centre-ville » se heurtent donc à des résistances fortes dès qu'il s'agit de densification et d'élévation de l'habitat urbain. La construction de logements sociaux est également loin de rencontrer l'adhésion de la population. De fait, la construction de ce type de logements semble être massivement perçue comme une forme de dégradation de l'environnement familial, moins esthétique ou architecturale cette fois-ci, que sociale. L'arrivée de populations moins aisées sur la commune, que la construction de logements sociaux est censée susciter, est de fait associée à l'émergence de difficultés sociales : problèmes de voisinage, environnement scolaire dégradé, voire incivilité et insécurité. Les maires font part des difficultés liées à l'évocation de la thématique de la mixité sociale : « Cela a été un peu dur au début parce que la mixité, si vous l'abordez de front en disant, demain je vais faire des tours ! Ça ne peut pas marcher »³¹. Un responsable du pôle aménagement de la CUB constate également une absence « d'adhésion de la population »³² à cet objectif.

La résolution des tensions issues de cette controverse passe, dans une logique procédurale, par l'établissement d'un compromis entre les objectifs communautaires (densification, mixité) et l'acceptabilité sociale telle qu'elle se dessine dans le régime du proche. Ce compromis se tisse dans une négociation horizontale indifférente aux différences entre bien commun et bien particulier (Thévenot, 2006). Autrement dit, la tension entre une définition substantielle du bien public, porté par l'expertise, et les attachements de proximité des habitants est régulée dans la négociation.

Cette logique procédurale contraste avec la dynamique des conflits en public autour de l'implantation d'équipements publics telle qu'a pu l'étudier D. Trom (1999). Ce dernier, dans ses travaux sur les conflits environnementaux spatialisés, a pu montrer que la position normative des mobilisations localisées contre des infrastructures (ligne haute-tension, autoroute) était, de manière générale, particulièrement fragile. Ces militants s'exposent en effet au risque que les promoteurs de l'action publique les accusent de défendre des intérêts égoïstes au détriment du bien commun, sapant la légitimité de leur revendication aux yeux des potentiels soutiens publics qu'ils pourraient rencontrer. A ce titre, D. Trom relève fort justement que le syndrome NIMBY constitue moins une catégorie d'analyse qu'une arme de stigmatisation et de déqualification puissante aux mains des pouvoirs publics. Ainsi, les militants opposés à l'implantation d'équipements collectifs sont, dans la mesure où ils sont soumis à la nécessité de réfuter l'accusation d'égoïsme, contraints de s'engager dans une activité spécifique de montée en généralité. Cette activité vise à faire passer le lieu des futurs travaux du statut de site *particulier* à celui de bien *commun* à préserver au nom de l'intérêt de tous. Les militants tenteront par exemple de montrer que le site concerné possède des qualités esthétiques qui le rendent « incommensurable » (Trom, 1999, p.39) à tout autre et qui en font un élément du patrimoine commun paysager. L'élargissement des soutiens à la mobilisation au-delà du cercle local originel dépend alors du succès de ce travail d'inscription de la cause dans un cadre de justification esthétique dépassant les intérêts localisés, travail qui passe par

³¹ Extrait d'un entretien avec le maire d'une commune de la banlieue bordelaise.

³² Extrait d'un entretien avec un responsable de la CUB, 2006

l'identification et l'explicitation des qualités du paysage sur l'horizon d'un sens esthétique commun et par une circulation massive d'images du site via différents media (Trom, 1999).

Dans le cadre d'une politique procédurale, cette « exigence de désingularisation » (Boltanski, 1990) est en grande partie levée. Les attentes issues du régime familial apparaissent dans ces dispositifs comme légitimes. L'instrumentation contemporaine de l'action publique repose en effet sur la légitimation de l'expression des attentes non-généralisables de la population (intérêts locaux, attachement) convoquée dans des instances de participation ou de concertation. L'intérêt général, tel qu'il est construit par l'expertise, doit alors composer avec ces attentes localisées : l'expression de *l'attachement* de la population à un immeuble menacé de destruction va ainsi être prise en compte au nom du respect de « l'histoire du quartier³³ », ou, pour employer le langage de L. Thévenot, de l'environnement familial. La nécessité de « monter en généralité », de rentrer dans le « régime de l'action en public » contestataire, est en quelque sorte désamorcée dans une concertation qui lisse les différences entre bien commun, bien particulier et bien familial. Dans l'idéal des gestionnaires publics, c'est la dynamique du conflit public, politisé, qui doit être ainsi en quelque sorte « tuée dans l'œuf ».

La vulnérabilité de la traduction

Cependant, les compromis entre ces régimes d'action, compromis habilités par la traduction territoriale (la question du centre-ville), apparaissent particulièrement vulnérables. Les élus, qui, cherchant à apparaître à la fois comme innovateurs et « proches de gens », sont les plus intéressés à l'établissement d'un compromis entre efficacité et acceptabilité sociale, se retrouvent dans les faits au centre d'un faisceau de critiques émanant de différents points de l'espace social.

Comme tout compromis entre régimes d'action, le consensus forgé dans la négociation est fragile de par son caractère composite : « la situation de compromis demeure composite et l'on dira souvent d'un compromis qu'il n'est pas complètement défendable en bonne logique, bien qu'il soit préférable à toute autre solution. Les êtres rassemblés maintiennent leur appartenance à leur monde originel. Il est donc toujours possible de revenir au différent en relançant la controverse [...] » (Boltanski, Thévenot, 1991, p.339). En s'appuyant sur un des régimes en présence, les parties peuvent dénoncer le compromis comme une *compromission*. Ainsi, le point de vue du régime de l'action publique efficace alimente une critique qui vise le clientélisme des élus qui sacrifieraient, dans la négociation, la poursuite des objectifs de l'action sur l'hôtel de l'acceptabilité sociale et de leurs intérêts électoraux. Cette critique s'exprime particulièrement dans les cercles administratifs et experts de la communauté urbaine : on reproche ainsi aux élus de ne pas vouloir « monter au créneau lors de réunions publiques pour défendre des projets porteurs de densification »³⁴.

Depuis le régime familial, des habitants, des associations de commerçant de riverains soulignent l'insuffisante prise en compte des attentes locales dans le compromis final ou le caractère trop « technocratique » du projet. Ce type de dénonciation est d'autant plus opérant que les acteurs publics, en recourant à des modes d'action procéduraux qui légitiment la prise de parole des intérêts locaux, ont de fait affaibli la portée d'une de leur plus puissante arme de déqualification de la contestation : la dénonciation de l'égoïsme des habitants (leur bien-être de proximité fait désormais partie des objectifs explicites de l'action publique). En outre, ce type de contestation peut s'appuyer sur le mode de justification procédural de l'action

³³ La défense de l'immeuble ne nécessite pas alors un travail de montée en généralité qui chercherait à démontrer sa valeur patrimoniale vis-à-vis de l'extérieur. La référence localisée (l'attachement des habitants du quartier à un immeuble qui « fait sens » localement) suffit à fonder la négociation.

³⁴ Extrait d'un entretien avec un responsable administratif de la CUB, 2006.

publique pour dénoncer le caractère fictif de la consultation (« les jeux étaient fait d'avance ») ou des mécanismes de contrôle de la prise de parole. L'organisation procédurale de l'action offre donc des opportunités de contestation nouvelles aux groupes sociaux insatisfaits des compromis établis.

La mise en place d'une concertation n'exclue donc pas, là encore, une politisation de l'action publique que les maires essayaient justement d'éviter. Les critiques exprimées contre le compromis par les représentants des habitants sont relayées et investies par les oppositions municipales, comme le montre cet extrait d'un entretien avec le maire d'une commune de la périphérie bordelaise : « J'ai lancé une ZAC qui fait deux petits hectares : vous vous rendez compte, il va y avoir 200 logements. Rapporté au nombre de logements, ça coûte cher mais cette opération inclut la création d'un vrai centre. Mais le fait de faire cinq îlots qui vont faire quatre étages, j'en prends plein la poire avec mes opposants parce que quatre étages dans le centre, c'est un vrai scandale, on n'avait jamais vu ça »³⁵. La contestation, au lieu de rester confinée dans le champ de l'action publique où elle serait domestiquée, entre alors dans l'arène politique du conseil municipal.

CONCLUSION

Dans les deux cas étudiés, la participation n'apparaît pas comme un simple outil de communication politique mis en place afin de légitimer les hommes politiques et/ou l'ordre en place mais comme un dispositif visant l'évitement des conflits et la pacification de relations entre politique et social. La négociation n'y est pas un leurre : des acteurs qui ne parvenaient pas à se faire entendre ou étaient ignorés par les acteurs publics y trouvent l'opportunité de peser sur la prise de décision, en échange d'une transformation de leur mode d'action et de leur prise de parole qui passent de la contestation (actuelle ou anticipée) à la participation (Koebel, 2006). La traduction rend alors la négociation possible en déplaçant de multiples intérêts vers des terrains où celle-ci est possible et/ou souhaitée.

Pour autant, ces dispositifs créent également des opportunités et des formes nouvelles de contestation qui renvoient à la capacité des acteurs sociaux à dénoncer les limites de la concertation au nom des principes affichés par les acteurs publics (l'ouverture, le dialogue) ou de principes généraux, ou encore à leur capacité à se réapproprier les énoncés de la traduction. Ainsi, « tout le travail de recrutement, aussi intelligemment conçu qu'il ait pu être, peut être gâché si d'autres, en fin de parcours, en obtiennent tout le crédit » (Latour, 1989, p.285). Des conflits d'attribution entre les instigateurs de la démarche participative et des groupes invités à y participer peuvent alors émerger, comme au Pays Basque où les départementalistes revendiquent incarner le consensus local autour du projet.

Tout ceci ne signifie pas pour autant que tous les acteurs soient égaux dans leur capacité à s'adapter à ces jeux nouveaux : « ici comme ailleurs, s'opère », sans doute, « une sélection sociale et politique parmi ceux qui seraient susceptibles d'intervenir au détriment notamment des fractions populaires » (Koebel, 2006, p.12). La réflexion sur les jeux de traduction ne dispense certainement pas d'une réflexion sur l'inégale distribution des capacités à prendre la parole et à détourner celle d'autrui.

³⁵ Extrait d'un entretien avec le maire de Saint-Médard-en-Jalles, 2006.

BIBLIOGRAPHIE

- Benford R., Hunt S. (2001), « Cadres en conflit, mouvements sociaux et problèmes sociaux », in Cefaï D., Trom D., *Les formes de l'action collective : mobilisation dans les arènes publiques*, Paris, Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2001, pp. 163-194.
- Boltanski L., Thévenot L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.
- Boudon R., Bourricaud F. (2000), *Dictionnaire critique de sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Bourdin A. (2005), « La proximité comme encodage politique de la vie quotidienne », A. Bourdin, M.-P. Lefeuvre et A. Germain, *La proximité. Construction politique et expériences sociales*, L'Harmattan, Paris, pp. 9-18.
- Callon M. (1986), « Éléments pour une sociologie de la traduction » in *L'Année Sociologique*, 1986, pp. 169-208.
- Callon M. (2001), « Évaluation des recherches », in M. Bonnet (dir.), *La commande... de l'architecture à la ville*, tome 2, La Défense, Plan Urbanisme Construction Architecture.
- De Maillard J. (2000), *La politique de la ville : une institutionnalisation inachevée*, Thèse de doctorat en Science Politique, CERVL, Bordeaux.
- Devisme L. (2005), *La ville décentrée : figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines*, Paris, L'Harmattan.
- Douillet A.-C. (2003), « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique » in *Revue Française de Science Politique*, vol. 53, n°4, pp. 583-606.
- Gaudin J.-P. (1999), *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Presses de Sciences Po, Paris.
- Gaudin J.-P. (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Presses de Sciences Po, Paris.
- Goffman E. (1991), *Les cadres de l'expérience*, Paris, Editions de Minuit.
- Hirschman A. (1995), *Défection et prise de parole : théorie et applications*, Paris, Fayard.
- Koebel M. (2006), *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Bellecombe-en-Bauges, éditions du Croquant.
- Lascoumes P., Le Bourhis J.-P. (1998), « Le bien commun comme construit territorial : identités d'action et procédures », in *Politix*, n°42, pp. 37-68.
- Lascoumes P., Le Galès P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.
- Latour B. (1989), *La Science en action : introduction à la sociologie des sciences*, Paris, la Découverte.
- Marieu J. (1998), « Les agglomérations métropolitaines en quête d'un projet », in Cuillier F. (dir.) *Les débats sur la ville. 1*, Bordeaux, Éditions Confluences, A'URBA.
- Mills C. W. (1940), « Situated Actions and Vocabularies of Motive », in *American Sociological Review*, 5, pp. 904-913.

Pinson G. (2004), « Le projet urbain comme instrument d'action publique » in Lascoumes P., Le Galès P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, pp. 199-233.

Rémy J. (2003), « Révéler ou construire la demande sociale. Les contrats territoriaux d'exploitation », <http://www.ceri-sciencespo.com/archive/july03/artjr.pdf>

Strauss A. (1992), *La trame de la négociation : sociologie qualitative et interactionnisme*, Paris, L'Harmattan.

Thévenot L. (2006), *L'action au pluriel : sociologie des régimes d'engagement*, La Découverte, Paris.

Trom D. (1999), « De la réfutation de l'effet NIMBY considéré comme une pratique militante : notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », in *Revue Française de Science Politique*, vol. 49, n°1, février, pp. 31-49.

Warin P (1999), « Les « ressortissants » dans les analyses des politiques publiques », in *Revue Française de Science Politique*, vol. 49, n°1, février, pp. 31-49.