

URBANITÉ et CITOYENNETÉ

Attention, démocratie urbaine

© L'Harmattan, 1998
ISBN : 2-7384-7113-7

Bernard Crozel

URBANITÉ et CITOYENNETÉ

Attention, démocratie urbaine

Préface de Jacques Voisard

L'Harmattan

5-7, rue de l'École Polytechnique
75005 Paris - FRANCE

L'Harmattan Inc.

55, rue Saint-Jacques
Montréal (Qc) - CANADA H2Y 1K9

remerciements
à Lucette et Yves Don,
à Jean Pierre Gilles

Préface

Avec un titre provocateur : "Attention Démocratie Urbaine", Bernard Crozel nous suggère quelques clés de lecture pour son ouvrage. Il nous invite à la vigilance, lance une mise en garde et plaide en faveur des valeurs républicaines. Pour lui, aujourd'hui, les principaux dysfonctionnements de la vie locale concernent en effet :

Les villes tout d'abord, où habite plus de 70% de la population et qui, à l'intérieur de leur propre périmètre, produisent aujourd'hui de la "non-ville" pour des "sous-citoyens au chômage" et des "non-citoyens d'origine étrangère".

La démocratie, ensuite, où les "sériel leader", la caste de ceux qui sont nés pour être élus" confondent, actions sociales, dialogue paternaliste-intimiste et démocratie.

La démocratie urbaine, enfin, qui ne pourra jamais exister dans les grandes villes tant qu'un élu représentera jusqu'à 6 000, voire 10 000 habitants contre 150 habitants en milieu rural.

Ce sont là, quelques images fortes, que se plaît à évoquer l'auteur, qui, par ailleurs, afin d'éviter toute simplification caricaturale, s'efforce d'appréhender les problèmes de la démocratie urbaine dans leur complexité et dans leurs contradictions.

Et c'est en celà, que sa démarche est originale, car, architecte de formation et d'expérience, il prend le risque de compléter son analyse en se positionnant, tantôt comme historien, tantôt comme politologue, parfois en sociologue, souvent en simple citoyen.

Le résultat, riche de vécu et de réflexion, le conduit à insister sur la nécessité plus qu'urgente de faire des réformes, et notamment dans le domaine institutionnel. Pour sa part, il propose un ensemble de solutions au niveau local, afin d'éviter le risque de voir la vie sociale se créer et se développer en dehors du cadre républicain.

Ce livre, pour moi, est une contribution décisive au chantier de la réhabilitation de la démocratie locale, et notamment des villes.

Jacques VOISARD

*(Les institutions de la cité)
tiendront toujours debout
lorsque chacun y mettra la main ;
que chacun saura ce qu'il a à faire
et en qui il peut avoir confiance ;
et lorsqu'aucune catégorie de citoyens
ne désirera de changement,
soit par peur pour soi-même,
soit par ambition.*

Machiavel: Discours sur les Choses de Florence

Introduction

A l'époque de la Révolution Française, il était admis que, de province à province on se traitât d'étranger. Quoi de plus différent en effet qu'un Breton et un Normand, qu'un Bourbonnais et un Bourguignon. Le bon sens populaire en attestait ; l'évidence crevait les yeux à tel point que la noblesse elle-même, quels que soient les liens de cousinage, n'omettait jamais de faire référence à l'origine géographique de l'individu s'il n'était point en cour depuis deux générations au moins.. S'il y avait un Etat Français, il n'y avait point encore de Nation. La Nation n'a pu commencer d'exister que par la liberté offerte à chacun de ses citoyens d'en contester l'existence. La Nation est le produit du désir et du devoir de vivre ensemble. La Nation et la citoyenneté sont des constructions de l'esprit, jumelles, qui sont devenues réalités vécues à travers l'alchimie de la vie politique de la France tout au long du XIXème et du XXème siècles.

Nous voyons le développement de la citoyenneté qui d'avancée et recul aboutit au suffrage universel tel que nous le connaissons aujourd'hui, incluant la reconnaissance du rôle civique des femmes un siècle et demi après la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Nous voyons aussi trois grosses guerres sanglantes sur le sol national et une succession impressionnante de guerres de conquête à travers

l'aventure coloniale. L'exacerbation du sentiment national, la haine de l'étranger ou tout au moins sa déshumanisation sont des phénomènes que l'on retrouve à différentes époques sur les ruines d'un ordre politique incapable d'apporter des réponses pertinentes à une situation politique donnée. Elles ont en commun la cristallisation du mal vivre et de l'impuissance à peser sur le cours de l'Histoire au travers d'une tragique fuite en avant. Nous pourrions en conclure que le nationalisme serait en quelque sorte une maladie infantile de la Nation, mais en fait, le nationalisme devient un phénomène de masse selon un processus complexe où les conditions réelles de l'exercice de la citoyenneté peuvent s'avérer déterminantes. Les contours de la Nation sont incertains et fluctuants selon une évolution complexe des mentalités. Comment, au sein d'un assemblage de peuples, s'opèrent les fusions et les clivages? Qui est dehors, qui est dedans? Comment la sphère politique peut-elle être envahie par la référence à l'identité individuelle, comment des phénomènes sociaux peuvent-ils se cristalliser autour de la question de l'appartenance? Autant de questions qui renvoient au concept de citoyenneté et aux rapports qu'entretiennent l'individu, le groupe et la Nation au travers d'une pratique civique.

Nous développons aujourd'hui une fâcheuse tendance à déplorer l'exclusion, tout en proposant quelques variations thématiques issues du même corpus de pensée que la politique d'exclusion elle-même. Il est moins évident de décortiquer les rapports sociaux du point de vue de l'exercice concret de la citoyenneté et

de les rapprocher des phénomènes de groupe au sein de la Nation. Toute une gradation de comportements sociaux, forts différents, s'y réfère, impliquants ou excluants selon la place sociale de chacun. Depuis ceux pour qui : "la politique, c'est nous" jusqu'à ceux pour qui : "la politique, ce n'est pas pour nous". L'implication du citoyen dans la sphère politique est le fruit d'une certaine articulation des institutions de la Démocratie à ce moment donné de l'Histoire, laquelle est issue d'une politique institutionnelle précise.

Comment, afin que l'idée de Nation ne soit pas un concept vide de signification pour lui-même, un individu peut-il, à travers les différents relais représentés par les groupes auxquels il appartient, avoir la conviction de pouvoir exercer sa citoyenneté ? L'individu seul face à l'Etat peut-il être un citoyen ? S'il n'a que le désir exacerbé de vouloir s'inscrire au sein d'une Nation, ne se laissera-t-il pas séduire par les sirènes nationalistes, même si le prix en est la déshumanisation d'une fraction de ses concitoyens ou l'asservissement d'autres peuples ? Un citoyen qui n'a plus conscience de l'être n'est-il pas le prototype même de l'individu prêt à tomber dans les bras du premier harangueur faux borgne venu pour se faire reconnaître ? Le nationalisme renaissant n'est-il pas le symptôme patent d'une asphyxie de la citoyenneté dans une démocratie tronquée ?

La construction d'une Nation ne commence-t-elle pas le jour où des peuples et des individus s'assemblent au lieu de se combattre ? Autrement dit, n'y a-t-il pas à rechercher l'unicité des démarches qui apparaissent, aujourd'hui, aussi éclatées que la lutte

contre l'exclusion, l'intégration des populations d'origines étrangères et la construction européenne.

Dans quelques générations, les européens évoqueront avec tendresse et condescendance les vaines hésitations de la construction européenne comme le font les Français aujourd'hui en se rappelant les guerres de Charles le Téméraire ou celles du Comte de Toulouse. L'idée de Nation Européenne prospérera d'autant mieux au sein des peuples de l'Europe, si le laboratoire social d'aujourd'hui produit les conditions d'une réémergence de la citoyenneté.

Les actes politiques que nous poserons en réponse aux questions d'intégration, d'exclusion, de communautarisme, vont conditionner, pour des décennies, l'évolution de la conscience européenne. L'intégration à l'échelle de l'Europe ne sera jamais la négation des Nations ni des peuples, ni des groupes qui la composent... L'enjeu humain de l'Europe dans sa nouvelle unicité se cristallisera autour d'une identité française, allemande, italienne, danoise ou grecque clairement établie sur la base d'une citoyenneté réelle à partir de la conscience d'être et d'appartenir à des sous ensembles locaux, régionaux. Seuls les archéo-jacobins se font peur en n'imaginant pas qu'un Etat européen puisse être autre chose que l'arme destructrice des Nations qui composent l'Europe. Si l'on se plaint de l'Europe des banquiers, c'est d'abord parce que nos Etats nationaux sont plus ceux de la finance que de la démocratie. Dans ces conditions ne faut-il pas voir dans le malaise des banlieues l'expression caricaturale et paroxysmique de cette réalité ?

Où se trouve la démocratie urbaine ? Dans quel lieu, au sein de quelle institution ? N'y a-t-il pas un vaste quiproquo sur le sens à donner au terme "démocratie locale" ? On a envoyé les assistantes sociales, les animateurs, les éducateurs de rue, les éducateurs de justice, les tuteurs, les conseillères en économie familiale, les médecins de la protection maternelle et infantile, les associations d'aides aux devoirs, les gardiens d'immeubles, les îlotiers, les CRS, et les animateurs sportifs et ça n'a pas marché. On a créé des stades, des centres aérés, des clubs du troisième âge, des maisons de jeunes, des maisons de l'enfance, des centres sociaux culturels, des cafés clubs, on a imaginé des ZEP, des PALULOS, des DSQ et des zones franches avec beaucoup de monde motivé, bref, on en a fait énormément, on a dépensé beaucoup d'argent et cela ne marche toujours pas... On commence à faire semblant de croire qu'en sous-traitant le problème aux sportifs, aux fascistes, aux intégristes, le problème sera peut-être résolu...

Alors devra-t-on en arriver à mettre un travailleur social, un policier, un sportif, un intégriste et un fasciste derrière chaque habitant des banlieues pour constater que ça ne marche toujours pas... ?

Ne faudrait-il pas changer, un jour, les bases du raisonnement, les concepts tout faits qui expliquent qu'à chaque symptôme, il faut une réponse technique exogène. Ne faudrait-il pas arrêter les opérations globalisantes et les problématiques générales ?

Ne devrait-on pas plutôt s'interroger sur la nature du pouvoir démocratique et réfléchir à l'articulation de l'édifice institutionnel autour de ses

trois éléments : l'individu, le groupe, la Nation ? Institutionnellement, est-on capable de cela ? Est-on capable de reconstituer les bases institutionnelles de la citoyenneté et d'y articuler une réelle pratique civique ? On peut faire aujourd'hui la France avec des Chinois, des Grecs, des Berbères et des RMistes comme on l'a fait hier avec des Occitans, des Comtois et des Flamants. Si les Bourbonnais émigrés en Provence et les Dauphinois de l'Anjou se savent Français, pourquoi des Burkinabés et des Bosniaques sur le sol de France ne le sauraient-ils pas à terme ?

Au lieu de permettre aux présidents d'associations de faire joujou à qui fera le plus de charité et qui aura les meilleurs pauvres dans ses fichiers, au lieu de faire semblant de laisser du pouvoir, au nom des principes, tout en empêchant son exercice, au nom du réalisme, ne devrait-on pas leur permettre, simplement, d'agir dans le cadre des institutions de la République, avec le pouvoir que leur reconnaît la République ?

Le pouvoir en démocratie, c'est une assemblée d'élus et un budget tiré de l'impôt.

Il s'agit certes d'un postulat, mais puisse le faisceau convergent de présomptions présenté dans ce livre convaincre le lecteur de sa justesse.

Chapitre 1

Condamnés à vivre ensemble

Pour une pédagogie de la fraternité.

Bon nombre de jeunes français connaissent bien le système judiciaire des USA qu'ils assimilent à celui de France. On peut s'interroger sur le pourquoi ; la réponse est simple, parce que les séries télévisées en apprennent plus sur la justice américaine que sur la justice française. Il y a peu de chance pour qu'un sentiment d'appartenance à une nation puisse exister lorsque la culture citoyenne virtuelle est mieux assimilée que la pratique des institutions réelles. Ce constat n'est pas nouveau, mais il s'impose de jour en jour un peu plus. Lorsque cette génération sera en âge d'être aux responsabilités, quelle place aura-t-elle dans les institutions de la République ? Et que connaîtra-t-elle de la République. Il est plus qu'urgent de trouver une pratique de la démocratie locale qui soit une véritable école de citoyenneté, à l'opposé de la pratique, particulièrement à l'œuvre dans les grandes villes, qui réduit les individus à l'état de sujets. Pratique profondément regrettable, parce que la confrontation au réel institutionnel reste la meilleure école dont les acteurs locaux puissent rêver pour leur permettre de

s'ériger en citoyens. Encore faut-il leur laisser une chance.

Pendant un siècle et demi, le monde du travail s'est battu sur tous les terrains pour être reconnu comme interlocuteur social. C'est au sein des entreprises qu'il a pu s'ériger en interlocuteur, parce que c'était le seul lieu où il pouvait peser pour imposer cette reconnaissance. La société, ses mécanismes de représentation n'ont fait qu'absorber ceux de ses membres qui, soit par représentation politique, soit par insertion individuelle ont réussi à se faufiler entre les mailles des barrières sociales. L'exclusion, cet état de fait, qui, au sein de la société établit une frontière invisible entre ceux qui sont dedans et ceux qui sont dehors, ne date pas d'hier. Mais hier, les exclus vivaient en communauté de vie et se savaient appartenir à cette communauté marginale. Une multitude de microcosmes peuplait les faubourgs. Au sein de chacun d'entre eux existaient les solidarités collectives issues soit de la communauté sociale d'origine, soit des structures forgées comme instruments de lutte collective et parfois des deux. Cette existence communautaire définissait une reconnaissance de chaque individu en miroir d'un sentiment d'appartenance.

L'appartenance/reconnaissance donnait à chaque individu l'assise lui permettant de parler "depuis quelque part" en référence à un Passé, une Histoire, une Culture. La Nation a été forgée par volontarisme politique ; elle est devenue, par la pratique de luttes sociales, l'enjeu de l'intégration du monde du travail au sein de la société. Ce qui a changé récemment, c'est l'apparition, à côté du monde du travail, d'un monde du

non-travail, au sein duquel l'individu se conçoit seul et se réfère, non pas à une quelconque communauté de base qui serait culturelle ou syndicale, mais directement aux éléments constitutifs de la Nation, sans médiation intermédiaire structurée ou reconnue. Quand on est chômeur, on fait la queue à l'ANPE, on touche des allocations de la Sécurité Sociale Nationale, on touche le RMI, qui est une référence nationale. Ces individualités, écartelées, clouées aux portes de la société ne pourront jamais passer de l'exclusion à l'intégration sans un minimum de médiation. Tout le problème est de savoir quel type de communauté, dans quel cadre institutionnel, à travers quelle pratique sociale, peut assurer cette médiation nécessaire à l'intégration. Car la nouveauté est aussi dans le renouvellement constant des conditions d'exclusion qui imposent un mouvement de réintégration continu sous peine de voir apparaître en peu de temps une contre société se référant à d'autres valeurs que celles de la République.

L'ensemble de la société française est composé à une très forte majorité de déracinés. L'exode rural des cinquante dernières années, les évolutions des bassins d'emploi et la concentration urbaine, les apports de population venant d'au-delà du territoire national, les bouleversements politiques de la décolonisation, ont destabilisé en profondeur l'ensemble du corps social et créé plus de ruptures en cinquante ans que la société n'en avait vécues dans les cinq siècles précédents.

Dans ces conditions, focaliser l'analyse sur les exclus du travail ne permet pas de comprendre les multiples fractures sociales qui ont conduit à ce que le dernier lien, celui qu'offre une communauté de travail,

soit rompu.

On ne peut pas parler d'exclusion sans s'interroger sur l'inclusion. Parler de lutte contre l'exclusion doit immédiatement nous amener à regarder ce qu'implique l'"inclusion" pour ceux qui sont capables de la subir. Autrement dit, il ne faudrait pas s'imaginer que, parce que l'être humain est un animal social, il peut s'adapter sans mal à n'importe quelles conditions d'existence. L'inclusion dans notre société n'est pas une partie de plaisir ni un exercice naturel. L'individu producteur/reproducteur n'est pas d'emblée un modèle d'animal social. Justement parce qu'il est émietté, distendu entre ses rôles sociaux, il vit le chaînon manquant, l'absence de travail, comme l'élément de rupture du lien social parce que tous les autres éléments de la vie sociale sont, non pas articulés autour de son personnage qui serait un tout unique et particulier, mais disposés "en série" si l'on peut tenter cette métaphore électrique suivant une logique de chaîne où l'individu se réduit à la somme de ses fonctions ou rôles sociaux. De ce fait, si l'un ou l'autre manque, la chaîne se rompt.

Le discours sur l'exclusion nous conduit invariablement à remettre au centre du débat l'organisation sociale du tri, la société de triage qui produit à la fois les inclus et les exclus, ceux "qui bossent et qui en chient", ceux "qui ne bossent pas et qui en chient aussi". Tous les observateurs un peu sensibles aux choses de la vie remarquent une accélération du "tout marchand", et la raréfaction de l'échange gratuit, de la prestation d'estime, conséquence sans doute prévisible mais combien

funeste de l'idéologie libérale économystique. Or il y a corrélation directe entre l'échange gratuit, la citoyenneté, le bénévolat et le lien social. Au-delà d'un certain seuil, l'échange marchand, dominant, étouffe la vie sociale et tue la démocratie. L'individu réduit à ses fonctions économiques n'est pas un démocrate, n'est pas un citoyen, ne se conçoit plus comme être humain. Il est frappant de constater que, bien souvent, se sont les individus les plus "inclus", les plus engagés dans une vision économystique et hiérarchisée des rapports sociaux, qui tombent le plus facilement dans les affres de l'exclusion, dès qu'ils sont sans travail, parce qu'ils sont dans l'incapacité de saisir d'autres rapports, des liens de solidarité concrète par exemple, comme d'authentiques rapports sociaux. Pour l'économystique, ceux-ci se situent "hors champ".

Cela pose la question de la fonction du marché du travail dans la façon dont les salariés se définissent par rapport à la société et à la Nation. Dans le rapport marchand fondamental qui sert à fixer le prix horaire de tout individu se cache une mécanique sociale redoutable, capable de réduire la conscience du citoyen à la dimension de sa valeur vénale. Le système permettant d'inverser la question du travail en question de l'emploi est le fruit d'une conception politique du marché du travail qui camoufle l'objet réel du marché. On a dépolitisé la question du chômage en condamnant le chômeur à se situer, seul, face à ses "camarades concurrents" en tant que demandeur d'emploi dans un rapport de soumission à une structure d'assistance. Les mécanismes existants le conduisent à douter de ses capacités professionnelles et à se remettre sans cesse en

cause sur le plan personnel. La concurrence individualisée au travers de l'ANPE qui masque la réalité de l'objet de la concurrence, renvoie chacun devant la "trieuse sociale" : à ma droite, les inclus, à ma gauche, les exclus. Cette organisation du marché du travail qui exacerbe les tendances individualistes des gens qui la subissent, n'est pas neutre dans la rupture des liens sociaux. Elle favorise le sentiment d'inadaptation permanent de l'individu sans jamais reconnaître sa valeur humaine en l'isolant artificiellement de son milieu social. Il est merveilleux le tour de magie des néolibéraux, qui, tout en se référant constamment à la vérité régulatrice des marchés, font disparaître le marché du travail, le seul qui intègre l'homme dans toute sa dimension. Car le véritable marché n'est pas celui de l'emploi mais bien celui du travail. La différence n'est pas seulement sémantique, et si vous en doutez, demandez-vous qui vend quoi et qui achète quoi. Sur tous les marchés du monde règne la loi de l'offre et de la demande et tout le monde sait que si l'offre excède trop la demande, les prix de la marchandise baissent. Sur le marché du travail, c'est le travail qui se négocie, et il se négocie à la baisse quand l'offre de travail est excédentaire par rapport à la demande. Et c'est pour cela qu'aux USA, on peut aujourd'hui travailler à plein temps en touchant un salaire situé en-dessous du seuil de pauvreté. Si vous en doutez encore, demandez-vous pourquoi le patronat ne supporte pas les arrêts de travail alors qu'il supporte très bien 3 millions de chômeurs ?

Il n'est pas question de faire ici le procès de l'ANPE, qui, dans le cadre des lois sociales, participe au

maintien de l'heure travaillée à un prix humain. Mais il faut dénoncer la politique d'inversion du marché du travail derrière la façade "sociale" d'une agence nationale, rassurante dans son apparente neutralité. En transformant l'offre de travail en demande d'emploi, et la demande de travail en offre d'emploi, on mystifie le bon peuple et cette conception idéologique des rapports de travail pèse négativement sur l'évolution des rapports sociaux autour de la question déterminante de l'appartenance au groupe social. L'assistance "sociale" de spécialistes, la multiplication des "droits" futiles et illusoire, installent le chômeur dans une situation de solitude et de soumission à une logique qui n'est pas la sienne. Elle l'infantilise et le rend dépendant, non plus de ses camarades à travers des gestes de solidarité concrète mais d'une institution qui le rend concurrent de ses propres camarades. La disparition du sentiment d'appartenance à une classe sociale facilite apparemment la paix sociale, mais en atomisant chaque "sans emploi", elle sécrète la substance qui altère l'individu et dissout le citoyen. Il n'y a pas de démocratie sans que chaque individu se reconnaisse et soit reconnu au sein d'un groupe humain. Le premier balbutiement de la citoyenneté, c'est "d'ouvrir sa gueule" au sein de sa famille sociale.

N'oublions jamais que la démocratie, en tant que système politique n'a de sens que si elle permet de contrebalancer la reconcentration des pouvoirs, de redistribuer la richesse que permet la liberté individuelle. L'existence d'un prix garanti de l'heure travaillée est aussi nécessaire que celui du litre de lait. Et il n'y a pas

d'Etat-providence là-dedans. L'Etat-providence est, soit dit en passant, un concept slogan venu des milieux ultra-libéraux américains qui croient dur comme fer que l'Etat Français rémunère les chômeurs sans savoir que ce sont les salariés qui cotisent. Les institutions créées par la Nation ne se résume pas à l'Etat ; elles ont aussi pour rôle de faire remonter de chaque citoyen la motivation des dirigeants à agir sur l'avenir collectif au delà des intérêts catégoriels. La Nation peut parfaitement concevoir et laisser gérer par des instances consensuelles des programmes redistributifs qui consolident le marché du travail ; c'est aussi légitime que les droits de tirages spéciaux du FMI pour consolider les économies vacillantes. En conspuant l'Etat-providence, les libéraux tirent un SCUD idéologique qui ébranle tout l'édifice social, car derrière le discours, il y a la volonté politique de replacer le monde salarié à la marge de la société. L'unicité du monde salarié, c'est-à-dire l'ensemble des gens qui n'ont d'autres moyens pour vivre que de vendre leur capacité de travail, est rompue en trois : les actifs, les chômeurs et les immigrés. Il n'y a pas de conscience démocratique si l'individu voit son rôle de citoyen réduit à celui d'électeur passif, dissocié de son rôle professionnel et de sa vie sociale. L'avenir de la démocratie se joue quelque part dans notre capacité à réinventer des moyens adaptés à l'appropriation de la "chose publique" par la masse des gens, en prise directe sur les institutions. La modernité s'affirme dans la capacité d'une société à s'adapter en préservant les facultés de ses membres à s'emparer de la politique. Aujourd'hui, notre société pêche par dépolitisation du