



HAL
open science

Politique des évictions

Tommaso Vitale

► **To cite this version:**

Tommaso Vitale. Politique des évictions: Une approche pragmatique. Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique, Peter Lang, pp.71-92, 2009, 9789052015712. hal-01038096

HAL Id: hal-01038096

<https://sciencespo.hal.science/hal-01038096>

Submitted on 23 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Politique des évictions Une approche pragmatique¹

Tommaso VITALE

Introduction : étude de cas d'un conflit urbain

Un large débat s'est ouvert en Italie, déconcertant les hommes politiques, les commentateurs et les organisations d'*advocacy*, face au consensus produit dans l'opinion publique autour de la décision du gouvernement italien prise mois de juillet 2008 de relever les empreintes digitales de tous les « nomades » résidant en Italie. Pour comprendre le consensus transversal et largement diffusé dans l'opinion publique que cette décision a suscité, et de manière plus générale, l'hostilité qu'essuient les groupes tsiganes au sein de la société italienne, il ne suffit pas de citer la tendance négative observée dans les sondages d'opinion des dix dernières années². Il ne suffit pas non plus de recourir à des simplifications historiques selon lesquelles, dès que le premier Rom eût touché le sol italien au XIV^e siècle, une persécution importante s'ensuivit, continue et immuable dans ses formes jusqu'à aujourd'hui³. Au contraire, nous allons repartir ici de la dynamique d'un cas spécifique d'aménagement conflictuel du territoire afin d'analyser la genèse pratique des tensions et des enjeux politiques autour de la question tsigane en Italie.

Ce chapitre est donc l'occasion de traiter des rapports entre la politique et les politiques publiques relatives à la présence des Roms et des Sintis dans la cité. Afin d'éviter l'écueil des analyses trop générales sur

¹ Traduction de Magali Della Sudda. Ce texte a vu le jour grâce aux longues discussions avec Ota de Leonardis, qui a supervisé cette recherche ethnographique de terrain. Nous tenons ici à lui exprimer nos plus vifs remerciements, ainsi que à Luca Pattaroni pour ses précieux commentaires.

² P. Arrigoni, T. Vitale, « Quale legalità? Rom e gagi a confronto », *Aggiornamenti sociali*, n° 3, 2008, p. 182-194.

³ C'est par une narration qui est une narration qui déshistoricise la présence des différentes populations tsiganes dans les États européens et érige sur un plan transcendant, et donc immuable, le préjugé anti-tsigane, voir T. Vitale, « Da sempre perseguitati? Effetti perversi della credenza nella continuità storica dell'antiziganismo », *Zapruider. Rivista di storia della conflittualità sociale*, n° 19, à paraître.

la montée des angoisses et des peurs dans les sociétés postmodernes ou sur les mécanismes qui font d'un groupe social un bouc émissaire, nous souhaiterions ici proposer une réflexion fondée sur une étude de cas d'un conflit autour d'un camp de Roms. La description de ce cas de conflit permet de rendre visibles les acteurs, les dynamiques, les choix et les arguments qui les ont justifiés au cours du débat. Il ne s'agit pas de généraliser à partir d'un cas, mais de réexaminer certaines catégories d'analyse – telles que capacité, bien commun de second ordre, soutien institutionnel – qui peuvent contribuer à éclaircir et discuter les liens entre politique et politiques quand la question épineuse de la présence des groupes tsiganes dans les villes italiennes est soulevée.

Le point de départ de notre réflexion est le conflit qui porte sur l'allocation d'un terrain vague jadis en jachère à côté du cimetière Maggiore de Milan. Celui-ci se trouve derrière le siège de la protection civile et se situe entre la rue Barzagli et la rue Triboniano. La dynamique du conflit sur la destination de cette zone se caractérise par deux phases bien distinctes. Durant la première phase, on peut reconnaître des arguments de justice précis qui sont mis en avant par les différents acteurs qui prennent part à la qualification de ce terrain de la rue Barzagli. Ils montrent une préoccupation commune d'en enrayer la dégradation. L'acteur principal est le comité de quartier. Le terrain de la rue Barzagli est présenté comme un espace laid et inhospitalier, qui doit être « traité » afin de le transformer en un lieu beau et utilisable par le public. Durant cette phase, aucun des acteurs impliqués dans la discussion ne mentionne la présence des Roms qui habitent cette zone, même durant la seconde moitié des années 1990, quand le nombre et la concentration des installations deviennent très importants.

C'est au cours de l'année 1999 que la présence des Roms, qui sont alors à peu près un millier à vivre sur le terrain vague de rue Barzagli, ne peut plus être passée sous silence. L'arène d'expression publique du conflit change alors radicalement. De nouveaux arguments et de nouveaux acteurs font leur apparition et les dispositifs qui en assurent la publicité se modifient. Le conflit de quartier se mue en un problème citoyen, et appelle l'intervention d'acteurs – y compris des organisations publiques et privées, qui n'ont pas de compétences directes sur la destination des espaces abandonnés (ou qui n'ont pas pour habitude de s'en préoccuper). Il s'agit en premier lieu, de l'adjoint aux affaires sociales et de la préfecture, mais aussi la Questure⁴, l'association Caritas, l'Opera

Nomadi⁵, l'association trotskiste « 3 febbraio ». Dans le même temps, le comité de quartier disparaît quasiment, ainsi que les habitants de la zone limitrophe. Les médias ravivent le conflit et deviennent de ce fait une arène où celui-ci s'exprime. La discussion s'engage aussi à travers les communiqués et la presse.

Voir sans reconnaître : sur les limites d'un regard sans réciprocité

Dans l'arène publique, la discussion sur l'espace implique inmanquablement une discussion sur ses habitants : des habitants non reconnus dans la première phase du conflit, et qui deviennent de ce fait des objets. Des habitants à qui personne n'a jamais pensé à s'adresser parce qu'ils étaient considérés comme faisant partie des meubles (dans le meilleur des cas), ou des décombres que l'on traite, et déplace facilement. Le fait de considérer les Roms comme des objets, de les réifier, ou de ne pas les reconnaître⁶, a impliqué une absence de considération des processus à l'œuvre dans le terrain vague de la rue Barzagli ; cela a freiné la compréhension des choses qui se transformaient de façon continue au sein de cet espace, et étaient loin d'être figées dans l'attente d'une intervention extérieure. C'est ainsi qu'au bout d'un certain temps, la présence des habitants de ce lieu a surpris les acteurs de la première phase du conflit. Les Tsiganes étaient les dernières populations laissées par la dégradation et leur capacité d'action (d'auto-organisation, mais aussi de représentation et d'action collective, politique et conflictuelle) n'a jamais été prise en considération.

Durant la seconde phase du conflit dans l'arène publique, il semblait impossible, en revanche, d'occulter les Roms de la rue Barzagli, Roms dont personne ne sait rien et dont personne n'est capable de saisir les distinctions entre les différents groupes habitant le terrain vague entre les rues Barzagli et Triboniano. Ce sont des habitants. Malgré des conditions insalubres et de dégradation avancées, ils l'habitent, ce terrain. Et ce sont les conditions mêmes de leur habitation, et plus précisément la dégradation de ces conditions, qui deviennent le problème central, le problème public par périphérie. Il n'est plus possible d'habiter dans la rue Barzagli, parce que l'on ne peut plus demeurer dans la rue Barzagli, dans tous les sens du terme. Ou, pour le dire autrement, il n'est plus possible d'habiter dans la rue Barzagli parce que l'on s'y trouve mal, on y vit mal, on s'y fait du mal. Dans la seconde

⁵ Un établissement moral composé de Roms et de Gadji, voir G. Bezzechi, M. Pagani, T. Vitale, *I rom e l'azione pubblica*, Milano, 2008 ; voir aussi : www.operanomadamilano.org.

⁶ A. Honneth, *La réification*, Paris, 2007.

⁴ La Questure est l'équivalent italien de la préfecture de police, nous avons choisi de conserver ce terme.

phase, enrayer la dégradation de la rue Barzaghi implique une argumentation qui articule l'intérêt commun de tous les citoyens du quartier et l'intérêt des Roms qui y habitent.

Lors de la seconde phase du conflit, les acteurs de la première phase, ceux qui voulaient tout simplement améliorer le quartier, tenant pour sûr qu'une fois réhabilité, les Roms auraient automatiquement disparu, semblèrent à court d'arguments. Ceux-ci en effet, ne parvenaient pas jusqu'à aujourd'hui, à articuler les différents intérêts en jeu, à les traduire en une proposition justifiable publiquement⁷. Ils restèrent donc silencieux. Les Roms, de leur côté, tentèrent de devenir des acteurs, et y parvinrent occasionnellement. Mais leur capacité d'action était précaire et incertaine. Il faut ici introduire une distinction importante qui sera reprise en conclusion. Ce n'est pas tant que le comité de quartier qui luttait contre la dégradation des lieux n'avait pas vu les Roms qui y habitaient. Il les avait vus seulement dans leurs formes, c'est-à-dire dans leur aspect général. Il les avait vus mais les regards des militants du comité et ceux des Roms ne se sont jamais croisés. La vision était restée à un niveau descriptif, figuratif, plus précisément déictique-référentiel⁸. Il n'y avait pas de regard réciproque et mutuel. En d'autres termes, la vision n'était pas sociale, elle n'a pas permis de reconnaissance. C'était une vision réifiante⁹.

Conditions institutionnelles de la difficile autoreprésentation des Roms

Les éléments normatifs pesants qui contraignent la situation des Roms sont dus en premier lieu à l'incertitude et au caractère caduc des normes qui président à la reconnaissance des droits. Sur les Roms

provenant de l'Europe de l'Est (spécialement du Kosovo et du Bosnie) présent les accords passés et plus récents du gouvernement italien avec les pays d'origine afin de reconnaître leur statut de réfugiés. Certains des Roms originaires de l'ex-Yougoslavie n'ont aucune nationalité et ne sont pas pour autant reconnus comme apatrides. Dans l'ensemble, la législation concernant les Roms est peu cohérente et ne leur attribue pas de droits subjectifs inaliénables¹⁰. De plus, on ne sait au juste combien d'habitants compte le bidonville de la rue Barzaghi. Certes, durant le conflit, des recensements ont été effectués soit par la police municipale, soit par des associations, mais ceux-ci s'avéraient peu légitimes, et étaient donc dépourvus de pouvoir normatif. À maintes reprises, les résultats des recensements ont été dénoncés comme inappropriés et faussés, et aucun d'entre eux n'a pu servir de terrain d'entente. L'exemple le plus évident de cela est la situation des Roms originaires de Roumanie. Ils ont fait l'objet d'un recensement de la Commune au début du mois d'août 2001 et d'un autre de la Questure, à peine un mois après : les résultats des deux recensements ont été critiqués durement par tous les acteurs qui n'y ont pas pris part et qui les ont invalidés, précisément durant la cinquième éviction des habitants du bidonville (6 novembre 2001).

À un droit flou et à l'impossibilité d'établir avec certitude leur nombre, s'ajoute l'absence d'autres prérequis pour que les Roms deviennent des acteurs politiques légitimes. La condition d'acteurs, la capacité d'agir dans une arène publique sont toujours le fruit d'un processus institutionnel complexe qui requiert différents éléments.

La capacité d'action à caractère épisodique qui leur est reconnue de la part des acteurs institutionnels pèse sur les Roms. La capacité à représenter n'est pas une un attribut anthropologique, le propre d'une culture, une donnée de l'action collective. La représentation est étroitement liée aux conditions institutionnelles qui la rendent possible et la promeuvent. S'il n'y a pas de lieux et de moments voulus et reconnus par les institutions – soit électives, soit préfectorales ou policières – où la représentation des Roms puisse être exercée, la représentation n'émerge pas. Certes, les Roms, en tant qu'individus et en tant que collectifs divers (communauté), tentent à plusieurs reprises de se faire reconnaître comme des sujets dignes d'être des interlocuteurs légitimes¹¹. Ils essaient ainsi de jouer gratuitement de la musique, d'organiser

¹⁰ T. Vitale, « Politiche locali per i rom e i sinti, fra dinamiche di consenso e effettività eugenetica », in A. Amendola, L. Barzicalupo, F. Chicchi, A. Tucci (dir.), *Biopolitica, bioeconomia e processi di soggettivazione*, Macerata-Rome, à paraître.

¹¹ T. Vitale, « Dinamiche di segregazione. Ceto politico e amministrazione alla prova dei rom di nuova immigrazione », in E. Rodari (dir.), *Rom, un popolo. Diritti a estere e deriva securitaria*, Milan, 2008, p. 45-68.

⁷ Sur les difficultés d'accéder à un régime de justification publique, voir M. Breviglieri, « L'autonomia individuale tra sollecitudine e contratto. Per un'inclusione sociale che non umilia la persona », *Antimazione Sociale*, vol. 35, n° 4/192, 2005, p. 10-17 ; M. Breviglieri, J. Stavro-Debaugue, « Sous les conventions. Accompagnement social à l'insertion : entre sollicitude et sollicitation », in Eymard-Duverney (dir.), *L'économie des conventions : méthodes et résultats. Tome II Développements*, Paris, 2006, p. 129-144 ; L. Thévenot, *L'Action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, Paris, 2006.

⁸ Bernard Conein souligne que dans le regard déictique-référentiel, l'indexation se fait à partir de l'objet alors que dans le regard mutuel, elle se fait à partir des yeux et du visage et donc des expressions ; B. Conein, *Reconnaissance et identification : qualification et sensibilité sociale*, texte pour le colloque « De l'inclusion : reconnaissance et identification sociale en France et en Allemagne », 23-25 mai 2007, Maison Heinrich Heine ; voir aussi D. Premack, A. Premack, *Le bébé, le singe et l'homme*, Paris, 2003.

⁹ Plus dans le sens de Honneth que de György Lukács, voir aussi M. Basaure, « Die pragmatische Soziologie der Kritik heute – Luc Boltanski im Gespräch mit Mauro Basaure », *Berliner Journal für Soziologie*, n° 4, 2008, p. 526-549.

des fêtes pour réduire l'hostilité du quartier, de parler avec les conseillers municipaux, d'être reçus par le questeur ou par le préfet, d'organiser de façon autonome des manifestations où ils parviennent à imposer leur propre programme.

Au cours de ce travail de terrain, j'ai assisté à une réunion qui mérite que l'on s'y attarde. Cette réunion de Roms roumains a eu lieu immédiatement après l'occupation d'un immeuble de la rue Sapri. Elle se tenait dans le centre social Torchiera¹² et des militants du Forum social de Milan y participaient (11 novembre 2001). Lors de cette réunion, une dispute entre les Roms et les militants a éclaté autour de la date d'une manifestation et de ses revendications. Les Roms demandaient qu'elle soit organisée durant la semaine, devant un siège abandonné de l'ENEL¹³ pour réclamer publiquement la reconnaissance d'un contrat de commo-dat, ou mieux encore, d'un bail pour l'occupation du terrain. Les militants du Forum social mirent leur veto sur la date, expliquant qu'à la fin de la semaine suivante une rencontre nationale importante devait avoir lieu à Rome, et ils demandèrent d'élargir la plateforme de la manifestation pour y inclure la lutte des migrants dans toute l'Europe et la couverture par l'assurance maladie pour tous. A travers cet exemple, il apparaît clairement que la tentative de montée en généralité¹⁴ de causes particulières en revendications générales de la part des militants du Forum Social ne se traduit pas par une pratique de promotion et de soutien aux *capacités* des Roms, c'est-à-dire en faveur de la reconnaissance politique et morale des Roms roumains.

On peut trouver un autre exemple de cette difficile montée en généralité dans les plaintes formulées par certaines associations. Ces plaintes faisaient état du manque de fiabilité des Roms quant aux décisions prises lors des négociations où ils participaient en leur nom, alors que les Roms n'ont jamais pu établir des accords les liant à leurs représentants. Bien souvent en effet, ils ne savaient pas qu'ils étaient des représentants et de qui ils l'étaient. Ne pouvant s'appuyer sur aucune convention stipulée mutuellement entre les deux parties, il y avait une absence de dispositifs de distribution claire des responsabilités (y compris de représentativité politique) et d'équipements pour juger les apports de chacun. Autrement dit, il n'y avait conventions sur lesquelles compter et donc on a eu un manque de confiance réciproque ; par conséquence l'action ainsi menée s'est avérée épisodique. *L'absence de dispositifs*

¹² Sur le mouvement des « *centri sociali* » en Italie, voir les études d'A. Membretti, N. Montagna et L. Mosca, recueillis dans T. Vitale, *In nome di chi ? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, Milan, 2007.

¹³ Ente Nazionale Energia Elettrica, l'équivalent d'EDF (Electricité de France).

¹⁴ Dans le sens de L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, 1991.

perennes pour soutenir la coordination, dispositifs justes car appropriés et légitimes, semble être caractéristique de ce conflit.

Une politique démagogique en absence d'épreuves de réalité

Examinons maintenant une autre caractéristique inquiétante du conflit de la rue Barzagli : le recours aux évictions et déplacements de populations qui se sont succédés entre 1999 et 2005. La rue Barzagli, décharge et lieu à l'abandon, est devenue au fil des ans un lieu où on envoie des personnes indésirables. Une décharge humaine, en somme, qu'il y ait évacuation violente ou non, malgré les évacuations et grâce aux déplacements.

Comment alors expliquer le cycle des évacuations et sa fréquence ? D'un côté, la Commune, incarnée par le premier adjoint Decorato, les adjoints Del Debbo et Maiolo, ont sans doute voulu faire preuve de fermeté : ils ont sans doute voulu multiplier les témoignages de force en premier lieu à eux-mêmes. En ce sens, on peut expliquer l'indifférence absolue à l'égard de la condition des Roms déplacés, qui au bout de quelques jours, s'en retournaient inexorablement dans la rue Barzagli. Dans ce cas, en absence d'*épreuves de réalité*¹⁵, nous pouvons parler de démagogie.¹⁶

Il est sans doute assez aisé de soutenir que le cycle des évictions n'a produit aucun résultat, si ce n'est la destruction des effets personnels et de la propriété privée des Roms, repoussant le problème sans le résoudre.

¹⁵ Selon L. Boltanski, « Institutions et critique sociale. Une approche pragmatique de la domination », *Tracés. Revue de Sciences Humaines*, Hors série 2008, p. 8 [en ligne], une « épreuve de réalité » soumet les prétentions des acteurs à des tests, de façon à ce que ce qu'ils prétendent (et souvent croient) être leurs capacités (ou leurs puissances) soient révélées par des actes qui les confrontent au monde des objets « à la fois garantis, au moins en principe, et reproduits par les formats institués d'épreuves. C'est le cas chaque fois, par exemple, que quelqu'un en appelle au droit, au règlement, à la mise en œuvre d'une procédure qui exige d'être respectée pour que la réalité soit rétablie dans son être, c'est-à-dire soit rendue conforme aux formats qui disent comment la construire pour qu'elle soit ce qu'elle est ».

¹⁶ La sociologie politique définit de façon précise ce qu'est la démagogie. Nous pouvons parler de la démagogie d'un acteur politique quand, pour obtenir le consensus et le pouvoir (1) il se mobilise pour défendre un thème ou une question pour laquelle les électeurs n'ont pas montré une attention spontanée selon les dynamiques de l'opinion publique. On peut encore parler de démagogie (2) quand à l'évidence, on peut montrer ou démontrer que le principal argument défendu par l'acteur politique est faux, ou que la majorité des électeurs ne serait pas favorable à cette position si ils étaient mieux informés. Si l'on vérifie la première proposition, on peut alors parler de l'acteur politique comme d'un entrepreneur moral et politique, tandis que si les deux sont vérifiées, on peut parler de l'acteur politique comme d'un démagogue ; cf. M. Prasad, *The Politics of Free Markets*, Chicago, 2006, p. 36.

dre. Nous ne nous arrêtons pas ici sur ce sujet qui a été amplement développé ailleurs¹⁷. Le point que nous souhaitons développer ici est de nature explicative. Comment cette politique d'évictions a-t-elle donné lieu à un véritable cycle d'évictions et déplacements : les personnes déplacées retournant rapidement sur le terrain évacué (ou « assaini » pour reprendre les termes de la police municipale), pour être à nouveau évacuées. Mettre au jour les motivations politiques qui président au consensus à l'origine de la politique démagogique de évictions ne suffit pas. Il faut en effet expliquer la façon dont la Commune a pu perpétuer ces épreuves de force malgré les critiques ouvertes avancées par la Questure, l'association Caritas, l'opposition au sein du conseil municipal et celle de différentes autorités morales de la ville. En d'autres termes, il convient d'expliquer pourquoi la critique n'a pas été en mesure d'inverser les dynamiques de production du consensus et de faire la preuve qu'il est peu glorieux de s'obstiner dans cette politique démagogique d'éviction des populations qui dure depuis maintenant dix ans. Pour répondre à cela, nous pouvons avancer une explication qui s'articule autour de quatre facteurs.

Le premier réside dans la vulnérabilité des Roms, ou dans leur condition de précarité du point de vue de la reconnaissance des droits subjectifs inviolables et de leur précarité personnelle au regard du droit. Cela vaut aussi bien pour les Roms originaires du Kosovo, de la Macédoine, de la Bosnie et de la Roumanie avant 1^{er} janvier 2007. Mais après cette date, les Roms roumains n'entrent plus dans ce cadre.

Un second facteur se trouve dans la force des préjugés anti-tsiganes. Nous avons déjà développé ce point par ailleurs : ici, il suffira de rappeler que l'hostilité à l'encontre des populations Roms et Sintins n'a aucun équivalent parmi les autres minorités présentes en Italie, et que les aboiements xénophobes envers les populations tsiganes augmentent avec le niveau d'études¹⁸.

L'absence de dispositifs de coordination entre les acteurs du conflit évoquée plus haut constitue le troisième facteur explicatif. Nous y revenons ici afin d'en dégager des éléments explicatifs utiles à notre

démonstration. Malgré les tentatives de médiation du préfet Bruno Ferrante, qui a cherché à plusieurs reprises à « mettre les acteurs impliqués dans le conflit autour de la table » (dont les Roms, sans pour autant qu'ils soient pleinement reconnus comme acteurs, c'est-à-dire comme des être pleinement doués de capacité d'action), la coordination a toujours revêtu un caractère volontariste. Ou, plus précisément, elle a été dictée par les rapports de force entre les acteurs. Il faut noter ici un élément crucial de la dynamique du conflit : il ne s'agit pas d'une opposition entre les institutions d'un côté et les Roms, les associations et les militants antiracistes de l'autre¹⁹. La ligne de partage traverse les institutions qui s'opposent entre elles (les communes de l'agglomération contre la ville de Milan, le préfet contre la commune, etc.). Dans d'autres villes, ce conflit interne aux institutions a produit des résultats importants en termes de meilleure reconnaissance de territoires et de droits pour les populations tsiganes²⁰. À Milan en revanche, l'absence de dispositifs légitimes de coordination entre les institutions a engendré une absence de régulation du conflit entre les acteurs et d'élaboration de celui-ci en une relation avec des instances spécifiques et singulières. Au cours du conflit, en d'autres termes, il n'y a pas eu de dispositifs contraignants qui ont garanti la coordination, qui le fondaient sur des accords obligeant les différentes parties, le dirigeaient du fait de sa qualité procédurale, en sanctionnaient les défauts. Or, comme nous l'avons vu précédemment, la coordination entre les acteurs lors d'un conflit ne peut être présupposée ou considérée comme la conséquence d'une inclination à la coopération. Dans la dynamique d'un conflit, des acteurs divisés entre eux peuvent trouver des formes de coordination grâce à des épreuves tout à fait légitimes qui en régulent les rapports et ne laissent pas de place excessive à des épreuves de force.

Enfin, le quatrième facteur se trouve dans la façon dont la Commune elle-même est organisée. L'absence d'intégration des adjoints a empêché de traiter les différentes facettes de l'objet du conflit de manière intégrée et globale. C'est sur cette compartimentation administrative en tant que facteur structurant le conflit que nous souhaitons nous attarder

¹⁷ Voir T. Vitale, « Un popolo senza requisiti. La condizione dei rom e dei sinti nell'Italia di oggi », in F. Scarpelli, E. Rossi (dir.), *Il Porrajmos dimenticato. Le persecuzioni dei rom e dei sinti in Europa*, Milan, 2004, p. 90-101 ; T. Vitale, « Etnografia degli sgomberi di un insediamento rom a Milano. L'ipotesi di una politica locale eugenetica », *Mondi migranti. Rivista di studi e ricerche sulle migrazioni internazionali*, n° 1, 2008, p. 59-74.

¹⁸ E. dell'Agnese, T. Vitale « Rom e sinti, una galassia di minoranze senza territorio », in A. Rosina, G. Amiotti (dir.), *Identità ed integrazione. Passato e presente delle minoranze nell'Europa mediterranea*, Milan, 2007, p. 123-145 ; voir aussi P. Arrigoni, T. Vitale, « Quale legalità ? Rom e gagi a confronto », *Aggiornamenti sociali*, n° 3, 2008, p. 182-194.

¹⁹ Pour une présentation d'ensemble des mobilisations et des mouvements antiracistes en Italie, voir B. Cousin, T. Vitale, « La gauche italienne face au mouvement pour les libertés civiles des sans-papiers », *Critique internationale*, n° 37, 2007, p. 9-21.

²⁰ Pour le cas de Pise, A. Scomosciuto, A. Minghi, « Essere rom a Pisa - Diario di un cammino », *Antinazione sociale*, n° 7-8, 2008, p. 67-76 ; pour Voghera, A. Alietti « I campi a Voghera : tra nomadismo forzato e volontà di sedentarizzazione », in M. Ambrosini, A. Tosi (dir.), *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, Milan, 2007, p. 163-88 ; voir aussi les cas analysés par T. Vitale, « Contestualizzare l'azione pubblica : ricerca del consenso e varietà di strumenti nelle politiche locali per i rom e i sinti », in G. Bezzecchi, M. Paganini, T. Vitale (dir.), *I rom e l'azione pubblica*, Milan, 2008, p. 7-32.

ici. Dans ce conflit autour du terrain de la rue Barzaghi, deux acteurs différents, aux compétences différentes, sont intervenus. La présence de deux secteurs différents de la commune reflète et reproduit tout à la fois l'ambiguïté (pour ne pas dire le dualisme) que nous avons observée à plusieurs reprises. Faut-il considérer le conflit de la rue Barzaghi comme un conflit sur l'allocation d'un terrain ou sur la localisation des Tsiganes ? De la même manière, qui doit être chargé de ce lieu ? L'adjoint aux affaires sociales qui a compétence pour s'occuper des Tsiganes et des réfugiés ou l'adjoint à la sécurité et aux banlieues (périphéries) qui a les compétences sur ces lieux ? La logique de la collectivité locale, comme la logique juridique, est une logique qui procède par compartimentation qui ne permet pas de traiter conjointement des éléments considérés comme sans liens entre eux.

Quand la Commune évacue un terrain, c'est un secteur particulier qui est à l'œuvre, avec ses pratiques et ses méthodes. Quand elle s'occupe des Tsiganes, c'est une autre série de personnes, de professionnels et de compétences qui sont impliqués. Lors d'un entretien avec une personne du bureau des nomades qui relève de l'adjoint aux services sociaux, il nous a été possible de vérifier que ce service n'avait pas été tenu informé des différentes évictions, exception faite de la cinquième. Et cette dernière n'est venue à la connaissance des services qu'*a posteriori* par la presse. Les informations parvenues au bureau des Nomades provenaient souvent de Caritas ou de l'œuvre nationale des Nomades et non de la municipalité.

Au cours de l'évolution du conflit sur la rue Barzaghi, l'administration publique a agi suivant ses propres catégories d'action, fragmentant les problèmes et exécutant les directives de manière autoritaire, la manière qu'elle connaît le mieux. Si, durant le conflit, les acteurs ont ressenti la nécessité de traiter conjointement l'intérêt commun – l'espace public – et l'intérêt particulier des habitants, l'administration publique ne s'est jamais montrée capable d'effectuer ce travail d'articulation, d'élaboration et de médiation, parce que cela impliquait de modifier ses propres modalités d'action. Selon cette logique, qui empêche de résoudre deux questions ensemble, il est tout à fait cohérent de voir un dirigeant de la Commune donner des ordres aux décapapeuses mener à bien une action de réhabilitation d'un terrain sans prévoir ni s'embarasser des conséquences sur les êtres humains qui ne relèvent pas de sa compétence. De la même façon, lors de la destruction des roulottes et des baraques, l'absence de plainte de la part de l'assistante sociale qui s'est occupée de la rue Barzaghi est tout à fait cohérente avec cette logique. Parce que cette destruction ne relevait pas de sa compétence. Et si les assistantes sociales, exactement comme ceux qui ont pris part à la démolition, peuvent être indignés par la souffrance et la douleur provo-

quées qu'elles ont causées, cette indignation ne revêt qu'un caractère moral et par conséquent, elle paralyse l'action au lieu de la susciter.

La Commune sous les feux de la critique

Ces quatre facteurs combinés expliquent pourquoi la Commune a pu faire preuve de fermeté, déplacer et tenir les promesses faites à l'opinion publique d'agir d'une main de fer avec les clandestins et les abus. Cela explique pourquoi elle a pu le faire sans se poser la question des conséquences de cette main de fer non seulement sur les Roms mais aussi sur le terrain. Mais pour tirer des enseignements plus riches de cette étude de cas, il convient d'analyser plus avant le caractère des critiques adressées à l'œuvre de la Commune.

Le conflit de la rue Barzaghi a joué d'une grande visibilité médiatique mais n'a eu des retentissements dans le discours public qu'à certains moments. La Commune a essayé différentes critiques sur sa façon de gérer le terrain – en particulier sur le manque d'infrastructures pour l'eau et l'électricité sur les terrains reculés de via Triboniano et de la rue Novara –, et sur l'absence de sollicitation de l'Inspection d'Académie pour améliorer l'accueil et la scolarisation des enfants. Elle a aussi été critiquée, notamment avant la troisième évacuation, pour ses déclarations annonçant l'évacuation durant le mois d'août 2001. Mais une fois mis devant le fait accompli, les acteurs ont préféré « désamorcer la polémique » et ne pas dénoncer l'injustice d'une évacuation ou de certaines de ses modalités. Nous nous référons ici, par exemple, à la critique justifiée de la violence et de l'humiliation infligée et de sa double déclinaison, tant en référence aux conséquences sur les personnes que par rapport aux moyens utilisés.

À la lecture des pages milanaises des quotidiens, personne, excepté les associations et les militants les plus impliqués dans le conflit (Caritas, Opera Nomadi), n'a émis de critiques fondées sur les évacuations jusqu'en 2006. Cette observation, dans notre démonstration, n'est pas un élément à occulter. En effet, elle illustre une grammaire de la vie publique²¹ milanaise qui ne légitime les critiques justifiées qu'*a posteriori*. Lorsque l'on essaie d'éclaircir les raisons de ce silence, on se heurte

²¹ Par grammaire de la vie publique, on peut entendre ici une façon de rendre supportable des contradictions propres aux règles de prise de parole en public et donc relatives aux possibilités logiques des différents types de critiques publiques ; cf. L. Boltanski, *De la critique Une sociologie de l'émancipation*, à paraître ; voir aussi B. Cousin, T. Vitale, « Les liaisons dangereuses de l'islamophobie. Retour sur le moment Fallaci du champ journalistique italien », *La vie des idées*, n° 24, 2007, p. 83-90 ; S. Tosi, T. Vitale, « Explaining How Political Culture Changes : Catholic activism and the secular left in Italian peace movements », *Social Movements Studies*, vol. 8, n° 2, 2009, p. 131-147.

dans la sphère publique, rappelant le nombre d'évacuation et les chiffres de l'assistance, sans jamais faire de lien entre ces deux activités²².

Processus de traitement des biens communs

Pour mieux comprendre l'échec de la critique, intéressons nous maintenant à la relation entre la pertinence de la critique et l'investissement en changements institutionnels. Dans la dynamique du conflit de la rue Barzagli, l'absence de critiques justifiées des buts et des modalités des évacuations, n'a pas favorisé, comme nous l'avons vu plus haut, les processus d'apprentissage institutionnel. Il n'y a pas eu de processus institutionnel capable, non seulement de favoriser la communication entre les différentes parties, mais également de thématiser et d'élaborer une argumentation contradictoire en augmentant l'éventail des choix possibles. C'est-à-dire de processus institutionnel capable d'offrir une médiation et non simplement de résoudre les contradictions. Il n'y a pas eu d'apprentissage ni sur la façon, ni sur le moment ni sur l'opportunité même des évacuations. On ne s'est jamais demandé comment, ni quand et encore moins si ces déplacements étaient nécessaires. Néanmoins il y a eu des apprentissages de deuxième niveau, c'est-à-dire liés aux règles et aux structures des arènes légitimes où se confrontent des possibilités d'action publique différentes²³. C'est en ce sens que, durant la seconde phase du conflit de la rue Barzagli, les espaces de élaboration politique des intérêts communs liés au terrain et les intérêts particuliers des Roms ne se sont pas ouverts et encore moins consolidés. Et qu'il n'y a donc pas eu d'apprentissage institutionnel. Nous parlons ici d'intérêts communs parce que les deux intérêts cités sont des biens, et que le processus de leur promotion conjointe est un bien commun *de second niveau*, qui se situe au niveau de la qualité et de l'effectivité des institutions²⁴. Autrement dit, un bien commun de second niveau c'est un *bien commun procédural*, qui permet le déploiement d'interactions génératives de synergie, de coproduction, ou quand même de coordination face à une situation contradictoire.

²² Sur le rapport entre État et violence d'un point de vue pragmatique, T. Vitale, « La violenza e la forza legittima dello stato », in T. Vitale (dir.), *Alla prova della violenza. Introduzione alla sociologia pragmatica dello stato*, Rome, 2009, p. 7-40.

²³ Cf. F. Cantelli, J.-L. Genard, « Une anthropologie de l'action publique. Que faire des conflits et des affects dans l'action publique ? », in F. Cantelli, J.-L. Genard (dir.), *Action publique et subjectivité*, Paris, LGD, 2007, p. 231-241.

²⁴ O. de Leonardis, *Le istituzioni. Come studiarle e perché*, Roma, 2001 ; C. Donolo, *L'intelligenza delle istituzioni*, Milan, 1997.

aux mêmes réponses. « Les critiques de ce qui est déjà fait sont inutilisables » ; « ça ne sert à rien de critiquer une fois que le mal est fait » ; « pourquoi faire des polémiques quand il y a des problèmes graves à régler » ; « il n'est plus temps de dénoncer, il faut réparer les erreurs » ; « On ne peut pas tout faire, mieux vaut se retrousser les manches ». C'est ainsi qu'est configurée une norme de la grammaire milanaise, semblant robuste, presque immuable et partagée, qui prescrit un usage instrumental de la critique. D'une certaine manière, la critique semble légitime seulement si elle est utilisée de façon stratégique pour servir de médiatrice entre le sens de la justice et celui des intérêts. C'est ainsi que nous pouvons la définir comme une « critique en régime d'instrumentalité ».

De leur côté, les Roms tentent d'avancer une critique justifiée en organisant régulièrement des manifestations devant le palais Marino, siège du maire de Milan, tentant de raconter à tous avec précision ce qui se passe. Ils cherchent des alliés, des haut-parleurs, des lieux de dénonciation, mais ils n'y parviennent pas. Et personne ne les aide à le faire. Leur critique justifiée semble désamorcée, non seulement en raison de la faible connaissance des règles de la grammaire de la vie publique, mais aussi, et avant tout, par les possibilités d'accès au débat public. Ils se trouvent dans une situation de « critique en régime d'impuissance ». Elle est en partie liée au fait que les associations qui militent en faveur des Roms subissent une forme d'exclusion de l'espace médiatique similaire, bien que moins évidente.

Les formes de critique déployées lors des coups de force de la Commune ne sont donc pas en mesure de la contraindre à se justifier. La Municipalité justifie son action publique comme si elle n'était pas caractérisée aussi par la violence, par la remise en cause du droit de propriété, et par l'humiliation. En effet, quand elle justifie son action, elle parle d'autre chose. Elle ne parle pas de ce qui est fait concrètement, des modalités selon lesquelles elle agit, et le vocabulaire utilisé n'est en rien spécifique à la rue Barzagli. C'est un vocabulaire légitime, articulé autour des thèmes de la sécurité, de la qualité de vie, de l'équitable répartition des coûts sociaux entre communes du même territoire, et ainsi de suite. On ne trouve dans les déclarations des adjoints, du premier adjoint ou du maire aucune parole xénophobe à l'égard des Roms, et les protestations des citoyens contre les Tsiganes y sont encore moins encouragées. Le style de la communication adoptée doit souligner le « bon sens » de la mairie, qui sans être contre les Tsiganes par principe, défend au contraire leurs intérêts et fait preuve de sa capacité d'action

La tragédie des biens communs (*commons*)²⁵ dans la dynamique du conflit est donc liée à l'échec des médiations, c'est à dire soit (1) de garanties institutionnelles qui permettent de faire référence à des procédures valides sans discrimination, surveillées et renforcées, soit (2) d'épreuves qui permettent le compromis entre plusieurs formes de bien²⁶. Un tel échec ne provient pas, évidemment, de l'absence de critique de la violence, mais émerge d'une pluralité de causes qu'il s'agit ici d'identifier.

Un premier signe de l'absence de médiation est à chercher dans l'incertitude totale qui règne sur les actions des protagonistes du conflit. Les attentes des acteurs dans une dynamique conflictuelle sont toujours le résultat d'un agencement complexe d'institutions capables de stabiliser les actions, de les rendre pérennes, de les traduire et réciproquement de les rendre intelligibles. Or, ces conditions n'ont jamais été réunies dans le cas de la rue Barzaghi. La dynamique des épreuves n'a pas produit une explicitation collective et une intensification de certaines entités, objets, dispositifs, et mesures capables de stabilité et d'innovation durable²⁷.

Les porte-parole en sont le second indice. Au cours du conflit, ces derniers, comme nous l'avons vu, n'ont jamais été dignes de foi. Cela tient sans doute à l'éventualité que le porte parole représente mal, ou plus simplement trahisse, les demandes des représentés (comme on entend parfois « traduction, trahison »). Mais dans la dynamique du conflit analysé ici, qu'il soit celui des Roms, de la Municipalité, de la Questure ou de la Préfecture, aucun porte-parole n'a été fiable. La montée en généralité lorsque faite par un collectif, en tant que processus de mobilisation et de représentation, fait inévitablement émerger des zones de discorde. Mais ce qui est arrivé dans cette dynamique, c'est qu'aucun porte-parole n'était légitime pour parler. Si aucun porte-parole

n'est légitime pour parler, ce n'est pas uniquement dû au fait que personne ne l'avait désigné comme tel, c'est-à-dire ne lui avait confié un mandat de représentation, mais au fait qu'il n'a formulé aucune problématisation²⁸. En d'autres termes, personne n'est parvenu à traduire et à reformuler le problème de façon à rendre le porte-parole indispensable dans les formes légitimes de représentation (il y a bien un porte parole qui a cherché à se rendre subjectivement indispensable pour les Roms romains, comme dans le cas de la tentative de l'association « 3 febbraio »).

Troisième signal de l'absence de médiation ou d'élaboration commune : la faiblesse des liens qui se sont tissés, avec des alliances et des soutiens qui n'ont pas duré dans le temps. Certes, dans chaque scène, des rapports se sont tissés et déliés, mais aucun ne s'est maintenu. Les rapports entre les Roms et le centre social Torchiera en sont emblématiques. Au cours des évacuations, et à plusieurs reprises, les Roms ont dormi dans les locaux du centre social, mais peu après le centre Torchiera a cessé de s'occuper de la question des Roms, bien qu'il soit encore aujourd'hui situé à deux pas des quatre camps officiels installés dans les rues Barzaghi-Triboniano qui comptent environ 550 personnes. Même dans ce cas les cultures politiques, les identités antiracistes et antagonistes ne semblent plus compter. Il ne s'est simplement pas créé de lien de proximité.

Autre dimension de cette même question, durant la seconde phase du conflit, les acteurs de la première heure sont toujours restés les mêmes. Il n'y a pas eu de processus de montée en généralité capables de redéfinir et de repositionner les acteurs ni de mobiliser et faire converger des nouveaux acteurs dans les scènes du conflit.

De la même façon, on pourrait dire qu'il n'y a pas eu de processus d'apprentissage institutionnel parce qu'il n'y a pas eu de solutions nouvelles à offrir aux acteurs pour redéfinir collectivement les problèmes à résoudre. La solution au problème public de la rue Barzaghi à partir de 1999 a toujours été celle de l'évacuation du terrain et de l'ouverture de nouveaux camps nomades. Si en cinq années infructueuses, aucune solution alternative n'a été apportée au cours du débat,

²⁵ Dans le sens d'une situation arrangée de façon à détruire tous les ressources en commun pour les acteurs, où les interactions entre les acteurs relèvent d'apories insurmontables dramatisées par la tragédie grecque ; cf. E. Ostrom, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton, 2005.

²⁶ Sur la notion de médiation pour explorer de façon comparative le politiques locales pour les tsiganes en Italie, T. Vitale, L. Caruso « Ragionare per casi : dinamiche di innovazione nelle politiche locali con i rom e i sinti », in T. Vitale, *Politiche possibili. Abitare le città con i rom e i sinti*, Roma, p. 265-88.

²⁷ Dans le vocabulaire de Dominique Linhardt on a eu un manque d'étatophores, des porteurs de *stateness* – « d'étatité » au sens où ils deviennent, dans l'épreuve considérée, ni d'étatèmes, d'énoncés généraux qui se rapportent à des épreuves où des séries d'épreuves de type similaire par lesquels on définit, en toute généralité, l'État ; cf. D. Linhardt, « Terrorismo e democrazia nella Repubblica Federale tedesca (1964-1983). Sociologia pragmatica di una prova per lo stato », in T. Vitale, *Alla prova della violenza. Introduzione alla sociologia pragmatica dello stato*, Rome, 2008.

²⁸ Sur les relations entre construction de critères d'équivalence pour la mise en série d'objets disparates, création d'effets d'agrégation, production d'une forme de représentation, construction d'alliances et induction d'une forme de problématisation acceptable pour l'administration publique, cf. l'ouvrage pionnier de L. Boltanski. *Les cadres*, Paris, 1982 ; voir aussi P. Lascaumes, « Gli strumenti di azione pubblica, indicatori di cambiamento. L'esempio delle trasformazioni della politica francese di lotta contro l'inquinamento atmosferico (1961-2006) », in P. Lascaumes, P. Le Galès (dir.), *Gli strumenti per governare*, Milan, à paraître ; T. Vitale, « L'impatto istituzionale dell'innovazione sociale », in S. Vicari, F. Moulart (dir.), *Ri-generare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, Bologne, à paraître.

force pour tenter de la recatégoriser, c'est-à-dire pour essayer d'étendre l'épreuve. Il y a eu des médiations mais elles n'ont pas servi à empêcher la tragédie des biens communs. Parce que dans ce cas, ce n'est pas seulement de médiation dont on a besoin.

Formulée en termes plus généraux, dans le conflit de la rue Barzagli, la séquence entière de l'épreuve semble avoir donné lieu à des contournements continus des épreuves : des contournements menés selon des stratégies et des modalités diverses, qui ne dépendaient pas directement des acteurs (et de leurs identités ou cultures politiques présumées) mais du degré de légitimité et de publicité de l'épreuve. Ces dernières, ont été contournées (1), détournées de leur objet (2), ou appelées à un certain formalisme (3), ou discréditant l'adversaire ou simplement évitant l'épreuve elle-même (4).

Enfin, un cinquième signe de cet échec est, comme nous l'avons vu dans les caractéristiques du conflit, l'absence de dispositifs légitimes de coordination entre les acteurs³⁰. Dans le cas que nous avons examiné, certains acteurs ont décidé de jouer un rôle de médiateur, induisant un grand nombre de médiations et d'échecs qui ont caractérisé le conflit de la rue Barzagli. En effet, à presque toutes les étapes du conflit, on a trouvé quelqu'un tentant de jouer un rôle de médiateur. Dans les processus de régularisation, durant les occupations, par le bénévolat des médiateurs, l'insertion scolaire, à travers les tentatives continues de la préfecture, etc. Sous différents aspects, la tragédie des biens communs de la rue Barzagli ne tient pas seulement à la somme des épreuves contournées, ou à la faible efficacité de l'ensemble des médiations qui ont été tentées. Ce serait une explication cohérente avec la logique de tous ceux qui, durant le conflit, ont pensé pouvoir résoudre les problèmes de coordination entre les acteurs sans mettre en place des dispositifs pour soutenir la coordination. C'est-à-dire sans reconfigurer les liens pragmatiques qui articulent de façon pertinente les stratégies, les intérêts et les justifications de chaque acteur, et donc sans créer de dispositifs à travers lesquels les divergences des acteurs puissent être développées de manière légitime et sans qu'un acteur institutionnel ne recoure de façon continue à l'épreuve de force. Au delà de l'accumulation des épreuves contournées et des médiations manquées, il semble que l'arène du conflit ait été caractérisée par une certaine discordance entre les épreuves, par un écart qui a marqué tout la séquence des épreuves de sorte que les médiations soient dissociatives dans tous les cas, toujours tragi-

³⁰ L'importance des dispositifs légitime de coordinations entre les acteurs est bien montrée dans plusieurs travaux de P. Le Galès et notamment dans *Le retour des villes européennes ? Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, 2003.

c'est le signe évident d'une faiblesse des processus de reconnaissance et d'interlocution avec les Roms, au sens où pour eux la politique résidentielle centrée sur la seule constitution de camps de Nomades, n'a pas été modifiée, mise de côté ou redéfinie, au cours de la dynamique du conflit. En ce sens, il est remarquable qu'au long du conflit, aucune action fondée sur la qualité du territoire ou sur les règles de fonctionnement de ses habitants n'ait jamais été envisagée.

Un quatrième signe est lié au fait que face à la faible légitimité des épreuves qui se sont succédées dans le conflit et aux tentatives incessantes de leur contournement, il n'y a jamais eu de tentative pour recatégoriser de manière partagée ces épreuves instituées³¹. Au cours du conflit de la rue Barzagli, aucun acteur n'a jamais consacré du temps, des ressources, des capacités pour renforcer les règles ou les faire respecter. Quand par exemple, le conseil municipal a délibéré pour apporter eau et électricité dans le camp lors de la séance du 17 janvier 2001, personne n'a jamais réclamé que la délibération soit appliquée ou ne s'est interrogé sur les sanctions possibles à l'égard d'élus qui ne respectent pas les délibérations qu'ils votent. De la même manière, aucun des acteurs impliqués dans les recensements n'a jamais tenté d'établir des procédures consensuelles sur les modalités de comptage des Roms. Il n'y a jamais eu de tentatives de recatégorisation des épreuves de justesse administrative (par exemple sur les procédures à suivre pour obtenir un permis de séjour), mais seulement des efforts pour contourner et éviter de telles épreuves. Même quand la Préfecture, la Questure et le Tribunal des mineurs se sont mis d'accord pour réexaminer conjointement les modalités d'obtention d'un titre de séjour etc., l'accord conclu ne donna suite à aucun travail commun et par conséquent à aucune convention nouvelle. On peut affirmer la même chose sur les lacunes de l'accueil des enfants dans les écoles publiques. Si les écoles peuvent éviter d'obéir systématiquement à une norme légitime – autrement dit de se déplacer et contourner des épreuves instituées –, cela signifie que l'épreuve est fragile. Le travail des bénévoles pour alphabétiser les enfants du camp, ainsi que les tentatives répétées de médiation avec les écoles et l'Inspection académique, n'ont pas été en mesure de monter en généralité et de résoudre le problème de la légitimité de l'épreuve de

³¹ Pour parler d'un vrai contournement des épreuves instituées, il faut analyser la pluralité de déplacements au sens de L. Boltanski, É. Chiapello *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, 1999. Les déplacements désignent les actions des personnes en tant qu'elles ne s'inscrivent pas dans des épreuves instituées, identifiées et fortement catégorisées, ce qui leur confère un caractère local, et peu visible. La distinction entre capacité de déplacement et capacité de catégorisation d'une épreuve est très bien éclairée par L. Boltanski, É. Chiapello, « Comment interpréter les changements du capitalisme. Réponses à quelques critiques », *Sociologie du travail*, n° 43, 2001, p. 389-421.

tous les acteurs impliqués dans le conflit, celui-là n'est pas en mesure de produire une norme commune. Ce qui a été en jeu dans le conflit, et qui a été « tragiquement » presque détruit, est la possibilité même d'être reconnu pour sa propre capacité à agir, à différent degré de publicité, à partir de l'habiter jusqu'au se représenter dans une arène politique.

Pour essayer d'être plus clair on peut revenir à la question de l'habiter des Roms et des riverains de l'area de la rue Barzaghi. Pour les deux groupes, l'habiter est une action qui relève de la familiarité avec un lieu³³. Bien entendu, il existe des différences fondamentales entre eux. Ce sont les différences de leur condition d'acteurs, c'est-à-dire les différences liées à des supports institutionnels, aux titres (*entitlements*) et aux « dotations », pour reprendre les termes de Sen, qui permettent leur capacité à habiter³⁴.

est central pour aborder possibilité d'un traitement pragmatique non réductionniste des « forces » et des pouvoirs inégaux ; J.-L. Genard, F. Cantelli « Êtres capables et compétents : lecture anthropologique et pistes pragmatiques », *Sociologies, Théories et recherches*, 2008, (<http://sociologies.revues.org/document1943.html>). Voir aussi N. Dodier, « L'espace et le mouvement du sens critique », *Annales, histoire et sciences sociales*, vol. 60, 2005, p. 7-31 ; L. Thévenot, « Organizzazione e potere. Pluralismo critico dei regimi di coinvolgimento », in V. Borghi, T. Vitale (dir.), *Le convenzioni del lavoro, il lavoro delle convenzioni*, Milan, 2007, p. 86-106 ; J.-M. Bonvin, « Capacités et démocratie », in J. De Munck, B. Zimmermann (dir.), *La liberté au prisme des capacités. Amartya Sen au-delà du libéralisme*, Paris, 2008.

33 L. Thévenot, « Le régime de familiarité ; des choses en personnes », *Genèses*, n° 17, 1994, p. 72-101 ; M. Moody, L. Thévenot, « Comparing Models of Strategy. Interests and the Public Good in French and American Environmental Disputes », in M. Lamont, L. Thévenot (eds.), *Rethinking Comparative Cultural Sociology: Repertoires of Evaluation in France and the United States*, Cambridge, 2000, p. 273-306 ; B. Cousin, T. Vitale, « Droghda, territoire et ricerca sociologica : perché un approccio ravvicinato e pragmatico ai mondi delle droghda ? », *Sociologia Urbana e Rurale*, n° 70, 2003, p. 153-164 ; L. Centemeri, « Ritorno a Seveso. Il danno ambientale, il suo riconoscimento, la sua riparazione », Milan, 2006 ; D. Cefai, « Il quartiere come contesto, risorsa, posta in gioco e prodotto dell'azione collettiva », in T. Vitale (dir.), *In nome di chi ?*, Milan, 2007, p. 135-62 ; L. Pattaroui, « La ville plurielle : quand les quartiers ébranlent l'ordre urbain », in M. Bassand, V. Kaufman, D. Joye (dir.), *Enjeux de la sociologie urbaine*, Lausanne, 2007, p. 283-314 ; T. Vitale, « Conflicts interrupted ou de la difficulté à innover dans l'univers institutionnel italien. Affrontements autour de l'emplacement d'une mosquée à Milan », in M. Carrel, C. Neveu, J. Ion (dir.), *Les intertextualités de la démocratie. Formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 175-198.

34 Il faut toujours préciser que lorsque les dotations et les titres (*entitlements*) perdent de pluralité et ne permettent pas aux individus de choisir en liberté, le résultat est d'assigner une entière population à une seule formule d'habitat sur la base d'une catégorisation ethno-comportementale, ce qui est typique du modèle dominante de politiques pour les tsiganes en Italie ; A. Tosi, « Lo spazio dell'esclusione : la difficile ricerca di alternative al campo nomadi », in G. Bezzecchi, M. Pagani, T. Vitale, *I rom e l'azione pubblica*, Milan, 2008, p. 69-92 ; T. Vitale, L. Brembilla, « Dalla segregazione

quement incapable d'établir des lieux communs, de fixer une norme pérenne et partagée.

Le manque excessif de rapports entre les épreuves de forces a plus d'un lien avec l'absence de dispositifs légitimes de coordination dans l'arène où se déroulait le conflit. Il en est tout à la fois la cause et l'effet, dans un rapport circulaire qui se nourrit tel un serpent qui se mord la queue. C'est peut-être le signe le plus fort de l'absence de médiation qui explique comment, dans la dynamique du conflit, les institutions capables de limiter la tragédie des biens communs n'ont pu être construites. En résumé et de façon synthétique, on peut dire que le cas que l'on a décrit ici est caractérisé par une dynamique qui n'a pas produit d'apprentissage institutionnel, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu des processus d'institutionnalisation capables de mettre en forme (1) des critères d'évaluation (conventions), (2) d'en déterminer les contextes de validité relative, (3) de garantir un pouvoir de sanction pour imposer et défendre leur prétentions de validité, (4) d'externaliser avec succès les contingences liées à la validité des conventions d'évaluation et à les immuniser contre la critique qui en dérive, (5) de rechercher et structurer des médiations entre les institutions impliquées³¹.

Dispositifs normatifs et soutien aux capacités

Quand, comment et dans quelles conditions des dispositifs normatifs capables de stabiliser les accords et les compromis (au sens de Boltanski et Thévenot) obtenus émergent-ils dans les conflits ? Nous savons qu'il y a des conditions nécessaires mais non suffisantes pour que le conflit soit caractérisé par des épreuves légitimes coordonnées entre elles. Nous pensons cependant qu'il est indispensable de formuler une hypothèse relative à un autre prérequis de cette coordination, sans lequel il est impossible de voir apparaître des dispositifs normatifs communs. Là où la coordination entre les épreuves de force n'est pas qualifiée de processus de « capacitation »³², autrement dit de soutien aux capacités pour

31 Cette formulation de synthèse est très proche de celle de M. Rainer Lepsius, « Institutionalisierungprozesse », in C. Göhler (dir.), *Institutionenwandel*, in « Leviathan Sonderheft », 16, 1996, p. 57-69. Lepsius accénue peut-être un peu plus l'attribution de capacités spécifiques à des « unités d'action », en termes d'allocation de compétence, de ressources, de légitimation et de contrôle (nous reviendrons sur ce point dans le prochain paragraphe) ; cf. R. M. Lepsius, « Modernisierungspolitik als institutionelle Differenzierung », in W. Zapf (dir.), *Probleme der Modernisierungspolitik*, Meisenheim am Glan, Hain, 1977, p. 17-28.

32 Comme le rappellent J.-L. Genard, F. Cantelli, les termes « compétences » et « capacités » occupent depuis quelques années une place de plus en plus importante dans le vocabulaire de la sociologie, notamment de la sociologie pragmatique. Aussi en forme négative – celle de la fragilité ou de la faiblesse – pour saisir les situations (d'une façon inquiète ou agonistique) où les acteurs ne sont pas capables, le concept

Si on remonte du registre de l'habiter vers un régime plus public, où s'expriment des capacités politique à l'horizon d'un vivre ensemble, on voit bien que l'action des Roms sur qui pèse un traitement différentiel, est infiniment plus incertaine et précaire que celle de ceux qui possèdent les titres que la citoyenneté confère. Les Roms manquent de supports pour monter en généralité, pour utiliser de manière appropriée la grammaire de la vie publique et faire valoir leurs arguments légitimes dans l'arène publique. Et nous pouvons retenir que ceci est lié à une carence institutionnelle, et plus précisément, au manque de processus de promotion des « capacités »³⁵.

Selon Sen, nous entendons par promotion de capacités les processus de création d'*agency* qui soutiennent les capacités d'action et les libertés de choix des personnes. Toujours selon Sen, la capacité d'agir est toujours le résultat d'un processus institutionnel complexe avec de fortes dimensions normatives : dans son vocabulaire, ses titres et ses dotations concourent (sans que la trajectoire en soit connue d'avance) à produire des fonctionnements. Les titres sont des prétentions légitimes, qui constituent les acteurs comme des sujets de droit. Si les titres n'existent pas ou sont difficilement mobilisables, l'acteur est trop fragile pour agir. Pour qu'il y ait une capacité, les titres doivent être combinés à une certaine dotation de biens publics. Si ces biens n'existent pas, les titres ne suffisent pas en soi à soutenir l'action. Les fonctionnements sont donc un mélange de titres et de dotations que l'acteur est en mesure de choisir et qui définissent l'espace d'action de l'acteur, c'est-à-dire ses capacités.

D'un côté à l'instar du cas de la rue Barzaghi, les conflits sur l'allocation d'un espace impliquent ceux qui vivent sur ce territoire, et ne confligent pas seulement un problème relatif aux habitations – à la maison –, mais appellent la mobilisation de compétences de ceux qui y habitent, ou, pour le dire autrement, leur possibilité d'*agency*, aussi minimal qu'elle soit³⁶. D'un autre côté, les conflits publics sur la destination d'un lieu amènent ceux qui habitent *autour* du territoire en question (autour, et pas dans, le territoire), à intervenir. Ceux-ci en effet au motif de leur implication potentielle, revendiquent de prendre parole dans le vif du sujet sur choix d'allocation du lieu. Ce cas nous montre donc comme, à l'intérieur d'un conflit sur la destination d'un territoire, il n'est pas

zione al diritto all'abitare, in T. Vitale, *Politiche possibili. Abitare le città con i rom e i sinti*, Rome, p. 163-73.

³⁵ Sur le rapport entre institutions et capacité, voir J.-L. Genard, « Capacités et capacités : une nouvelle orientation des politiques publiques ? », in F. Cantelli, J.-L. Genard (dir.), *Action publique et subjectivité*, Paris, 2007, p. 41-64.

³⁶ M. Breviglieri, D. Trom, « Troubles et tensions en milieu urbain : les épreuves citadines et habitantes de la ville », in D. Cefaï, D. Pasquier (dir.), *Les sens du public*, Paris, 2003, p. 399-416.

seulement question d'objets – ici, des biens à allouer – mais aussi et surtout des actions, c'est à dire de capacité en action à reconnaître³⁷.

Dans les processus de production normative tels qu'ils viennent d'être élaborés, le lien avec la promotion des capacités est implicite. Il n'y a de production normative commune seulement si les acteurs peuvent juger, pas tant en se mettant d'accord sur des critères de jugement à caractère moral, qu'en ayant plutôt à disposition des dispositifs normatifs reconnus comme communs, et en premier chef, des épreuves de grandeur. En ce sens, pour qu'il y ait une production normative commune, il doit y avoir des épreuves de grandeur *liantes* et *coordonnées* qui permettent de traduire et de confronter les arguments de justice des différents acteurs impliqués dans le conflit. Par conséquent, pour avoir une production normative commune, il doit y avoir promotion de capacités, autrement les arguments de justice de certains acteurs, mêmes s'ils sont avancés de façon générale et en respectant la grammaire de la vie publique, ne parviendraient pas à se confronter à ceux des autres acteurs. C'est ce qui est arrivé, par exemple, dans le cas des Roms de la rue Barzaghi, quand leur prise de parole a été une « voix inaudible », une « critique en régime d'impuissance »³⁸. Afin que les acteurs puissent monter en généralité et justifier leurs propres arguments, il faut la présence d'un tissu institutionnel qui garantisse des biens communs de premier ordre (titres et dotations) pour se doter et poursuivre un projet d'autonomie et des biens communs de second ordre qui garantissent et rendent les revendications des acteurs légitimes quand elles sont argumentées de manière universaliste. Les uns sans les autres en fait ne semble pas tenir, si on regarde cette dynamique de conflit et on regarde de près les conditions des Roms dont on a parlé. S'il n'y a pas un soutien aux capacités des tous les acteurs engagés dans une dynamique conflictuelle, il n'y a pas de production normative commune parce qu'il n'y a pas de dispositifs normatifs qui permettent à tous les acteurs impliqués dans un conflit d'avancer des prétentions légitimes. Parce qu'un conflit naissent des dispositifs et des compétences normatives qui permettent des fonctionnements individuels et donc l'émergence des biens communs de second ordre qui soutiennent et rendent possible l'inclusion et la participation de tout un chacun à la vie publique.

³⁷ Dans cette direction, voir aussi les réflexions sur la reconnaissance de A. Pizzorno, *Il velo della diversità. Studi su razionalità e riconoscimento*, Milan, 2007 et sur le processus normatif contemporain d'autonomisation de L. Pattaroni, « Politique de la responsabilité : promesses et limites d'un monde fondé sur l'autonomie », thèse de doctorat, Paris/Genève, EHESP/Université de Genève.

³⁸ Sur ce point, on peut faire référence à des autres cas voir, T. Vitale, « Conflitti urbani e spazi pubblici », in R. Segatori (dir.), *Mutamenti della politica nell'Italia contemporanea. Governance, democrazia deliberativa e partecipazione politica*, Soveria Mannelli, 2007, p. 159-73.

Table des matières

INTRODUCTION	11
<i>Fabrizio Cantelli, Marta Roca i Escoda, Luca Pattaroni et Joan Stavo-Debauge</i>	
PREMIÈRE PARTIE	
HORIZON DE LA MORALE ET DU POLITIQUE	
Enquêteur sur un dispositif d'urgence sociale. Les maraudes auprès des sans-abri à Paris.....	39
<i>Daniel Cefai, Édouard Gardella et Erwan Le Méner</i>	
« Savoir et ne pas (plus) se faire avoir ». Une approche dynamique du travail administratif des fonctionnaires au guichet dans une préfecture française.....	53
<i>Naziah Aboubeker</i>	
Politique des évictions. Une approche pragmatique.....	71
<i>Tommaso Vitale</i>	
Vers une écologie urbaine du risque ? Entre logiques sécuritaires et logiques de l'habiter	93
<i>Anne Tricot</i>	
Politiques du patrimoine « proche ». Comment reconstruire le Château de Lunéville ?	115
<i>Anthony Pecqueur</i>	
La structuration politique d'une éthique environnementale du quotidien	131
<i>Éric Pautard</i>	
Agir contre le dopage. Critiques et ajustements de la lutte antidopage	145
<i>Patrick Trabal</i>	
L'action publique à l'épreuve des indignations morales.....	163
<i>Jeanne Chabbal</i>	
La reconnaissance des compétences morales dans les magistratures sociales	179
<i>Léa Lima</i>	

Nous remercions particulièrement le Groupe de recherche sur l'action publique de l'Université libre de Bruxelles, la Faculté SOCO de l'Université libre de Bruxelles, le Groupe de travail « Action publique » de l'Association belge de science politique et le Fonds national de la recherche scientifique.

FNRS

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'éditeur ou de ses ayants droit, est illicite. Tous droits réservés.

© P.I.E. PETER LANG S.A.

Éditions scientifiques internationales

Bruxelles, 2009

1 avenue Maurice, B-1050 Bruxelles, Belgique

info@peterlang.com ; www.peterlang.com

ISSN 1783-6077

ISBN 978-90-5201-571-2

D/2009/5678/62

Imprimé en Allemagne

Information bibliographique publiée par « Die Deutsche Nationalbibliothek »

« Die Deutsche Nationalbibliothek » répertorie cette publication dans la « Deutsche Nationalbibliografie » ; les données bibliographiques détaillées sont disponibles sur le site <http://dnb.d-nb.de>.

L'outplacement après 45 ans. Une invitation au projet, un adieu à l'âge en politique ? <i>Thibault Moulart</i>	193
Tous entrepreneurs ? Essai de sociologie pragmatique des topiques alternatives <i>Bruno Frère</i>	209
DEUXIÈME PARTIE	
HORIZON DES INSTITUTIONS, DES DISPOSITIFS ET DES OBJETS	
Devenir un acteur politique dans un dispositif participatif <i>Ludvine Damay</i>	233
« Quand pourrions-nous parler des choses ? ». Quelques contraintes à la référentialité des voix profanes dans un dispositif d'urbanisme participatif <i>Mathieu Berger</i>	253
Faire valoir : le marché comme instrument de l'action collective. Le cas des vins à qualité environnementale <i>Geneviève Teil, Sandrine Barrey, Sandrine Blanchemanche, Pierre Floux et Antoine Hennion</i>	281
Élaborer un indicateur forestier ou régler les conflits en amont <i>Benoît Bernard</i>	301
Confection de projets d'entreprises et allocation de subventions publiques. Approche pragmatique d'une trajectoire labile <i>Michel Catlla</i>	315
Le tramway : production, vertus et attributs d'un objet de la ville durable <i>Benoît Demongeot</i>	335
Les figures politiques de la <i>Privacy</i> : Quels droits à la vie privée dans l'économie numérique ? <i>Emmanuel Kessous</i>	361
Rendre visible l'existence d'un pouvoir à distance. Esquisse d'une sociologie pragmatique du CV d'expert appliquée à l'UE <i>Yann Bérard</i>	375

Les dispositifs rédactionnels dans la négociation collective. La démarche génétique, premier jalon pour une approche pragmatique de l'action publique européenne <i>Arnaud Mias</i>	399
La mesure experte dans le gouvernement européen de la Formation Tout au Long de la Vie <i>Jean-Louis Derouet et Romuald Normand</i>	419

CONTRIBUTEURS	437
---------------	-----

ACTION PUBLIQUE

ACTION PUBLIQUE

À l'heure des transformations contemporaines, que signifie le devenir des pays européens et ceux de l'Amérique latine ? Pour saisir la nature de cette évolution et rendre compte dans le détail, les sciences sociales et politiques sont amenées à travailler en profondeur leurs méthodes d'analyse. Dans cette perspective, ce livre rassemble un ensemble d'enquêtes empiriques qui procèdent au regard renouvelé sur l'action publique : inspirant d'une réflexion personnelle sur les sciences sociales.

Il ne s'agit pas de penser bien délimitée, aux modalités éprouvées, l'ouvrage de ces auteurs qui proposent une certaine manière méthodique et méthodologique de l'analyse pragmatique de ce que les sciences sociales de l'époque ont fait de la transformation que subit l'action publique. Il s'agit de proposer une réflexion sur la manière de prendre en compte les transformations qui ont fait de l'action publique un objet de recherche et de l'analyse de ces transformations.

Fabrizio Cantelli

Marta Roca i Escoda

Joan Stavo-Debauge

Luca Pattaroni

Sensibilités pragmatiques

Fabrizio Cantelli,
Marta Roca i Escoda,
Joan Stavo-Debauge
Luca Pattaroni (dir.)

Sensibilités pragmatiques

Enquêter sur l'action publique

ISBN 978-90-5201-571-2



9 789052 015712

Sensibilités pragmatiques

Enquêter sur l'action publique



P.I.E. Peter Lang

Bruxelles · Bern · Berlin · Frankfurt am Main · New York · Oxford · Wien