



**HAL**  
open science

## L’informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain

Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveolois, Alexis Sierra

### ► To cite this version:

Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, et al.. L’informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain. L’Espace Politique, 2016, 29, 10.4000/espacepolitique.3806 . halshs-01400652

**HAL Id: halshs-01400652**

**<https://shs.hal.science/halshs-01400652>**

Submitted on 3 Jun 2022

**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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



## L'Espace Politique

Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique

29 | 2016-2

**Informalité, pouvoir et envers des espaces urbains**

---

# L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain

*Political Informality in the City. 8 Scholars and 9 Cities Facing the Modes of Urban Government*

**Collectif Inverses, Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveleois et Alexis Sierra**



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/espacepolitique/3806>

DOI : 10.4000/espacepolitique.3806

ISSN : 1958-5500

### Éditeur

Université de Reims Champagne-Ardenne

Ce document vous est offert par Université de Rouen – Bibliothèque Universitaire



### Référence électronique

Collectif Inverses, Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveleois et Alexis Sierra, « L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain », *L'Espace Politique* [En ligne], 29 | 2016-2, mis en ligne le 29 août 2016, consulté le 03 juin 2022. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/3806> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.3806>

---

Ce document a été généré automatiquement le 29 septembre 2020.



Les contenus de *L'Espace politique* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 France.

---

# L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain

*Political Informality in the City. 8 Scholars and 9 Cities Facing the Modes of Urban Government*

**Collectif Inverses, Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveleois et Alexis Sierra**

---

- 1 En 2010, huit chercheurs, géographes et sociologue, ont commencé à travailler ensemble dans un programme intitulé « Informalité, pouvoirs et envers des espaces urbains - Inverses »<sup>1</sup>. A l'origine, chacun traitait d'objets de recherche variés, sur des terrains géographiques qui ne l'étaient pas moins. Alexis Sierra travaillait sur le risque comme construit politique et son utilisation dans la qualification et le traitement de marges urbaines, d'abord à Quito en Equateur, puis à Lima au Pérou. Nicolas Bautès s'intéressait aux reconfigurations des pouvoirs entraînées par l'application de projets de renouvellement urbain dans et aux abords de la zone portuaire de Rio de Janeiro au Brésil, en lien avec l'émergence de mouvements contestataires traversés de vifs conflits internes. Jean Riveleois menait des enquêtes de longue date sur les liens entre milieux politiques, groupes criminels et économie souterraine à Mexico, dans un contexte de guerre contre la drogue décidée par le gouvernement fédéral et de relative paix sociale sur certains territoires locaux. En Afrique du Sud, à Johannesburg, Claire Bénit-Gbaffou travaillait sur la thématique du commerce informel et plus largement sur les interactions entre résidents et Etat dans la gouvernance urbaine. Elle commençait à développer une réflexion sur la nature du pouvoir des leaders locaux, qui se constituaient à l'occasion de processus de participation officiels ou non. A Yaoundé, au Cameroun, Marie Morelle souhaitait se décentrer d'une recherche sur le fonctionnement de l'espace carcéral. En retraçant les parcours d'anciens détenus impliqués dans la vente de cannabis, elle voulait comprendre les relations entre policiers, gendarmes et dealers au fondement d'une relative tolérance du trafic. Elle espérait tracer les contours d'une économie politique du

trafic de cannabis à l'échelle de quartiers populaires. A Jakarta en Indonésie, Jérôme Tadié se penchait sur l'économie de la nuit (les marchés nocturnes, boîtes de nuit et prostitution) et l'immatériel en ville (les rumeurs, les fantômes) après une recherche sur le contrôle informel de la ville par les caïds, les voleurs, les habitants et les forces de l'ordre, et l'utilisation politique des incendies de quartiers populaires. A Manille aux Philippines, il étudiait les répercussions politiques, économiques et spatiales d'une nouvelle activité mondialisée qui modifiait les visages de l'agglomération : les centres d'appels de nuit au service de firmes étatsuniennes principalement. A Gênes en Italie, Sébastien Jacquot avait pour objectif de travailler sur les modes d'appropriation territoriale informels des espaces urbains, par des citoyens en situation d'illégalité (vendeurs ambulants migrants) ou délégitimés (prostitution transsexuelle), après avoir étudié les politiques de sécurisation accompagnant la restructuration des quartiers historiques de la ville. Enfin, à Palerme, en Italie également, Fabrizio Maccaglia se proposait, après un travail sur le rôle du clientélisme dans les enjeux de l'aménagement et les décisions publiques, d'étudier les politiques publiques des déchets en Sicile, envisagées comme champ d'action politique qui organise les rapports sociaux selon des modalités informelles.

- 2 Tout lecteur pourrait craindre un éparpillement face à cette pluralité d'objets de recherche tant géographiques (huit pays et quatre continents) que thématiques (projets urbains, risque, marchés publics, prisons, nuit, commerce de rue, etc.). Le collectif aussi le craignait ! Sur la base d'un ancrage commun dans les études urbaines, et d'un intérêt partagé pour les situations de marginalité sociale, politique et spatiale<sup>2</sup>, nous avons tous pris acte de la prégnance dans chacun de nos terrains de pratiques citoyennes informelles, parfois illégales voire criminelles, et des questions qu'elles posaient en termes de pouvoirs urbains – leur distribution, leurs formes, mais aussi leurs contestations. La mise en commun de nos recherches s'est alors faite suivant le souhait de discuter de ces pouvoirs sur nos terrains et de leurs effets sur la ville : comment, partant d'objets, de processus et de contextes sociaux et politiques différents, pouvions-nous les aborder à travers un point de vue commun qui croiserait informalité et pouvoirs urbains ?
- 3 C'est ainsi que nous avons choisi la notion d'informalité politique, pour appréhender à la fois le contrôle d'espaces de façon non officielle et, au-delà, la façon dont les processus informels et cachés modèlent la cité, et nous permettent de comprendre les modes de gouvernement et la production des espaces urbains. Dans les faits, nous nous sommes attachés à mettre l'accent sur les arrangements, plus ou moins explicites ou précaires, entre une diversité d'acteurs économiques, politiques, institutionnels ou sociaux. Ces arrangements peuvent être l'expression d'une reproduction des rapports sociaux, voire de domination, ou, à l'inverse, de leur remise en question. Ils peuvent mettre en jeu différents registres normatifs. Ils participent aussi à la structuration du gouvernement en ville, appréhendé ici dans une acceptation large. Partant de différentes situations d'arrangements, nous avons donc voulu étudier à la fois des pratiques non reconnues explicitement comme politiques, mais qui ont des effets sur le politique en ville, et la dimension informelle de pratiques légitimées et instituées comme politiques.
- 4 Ce texte a pour objectif premier de retracer la constitution, dans la durée, d'une recherche collective et l'usage d'une notion commune opératoire, tant pour nos échanges que sur nos terrains. Il souhaite montrer la manière dont nos recherches, lectures et discussions théoriques ont été rassemblées au service de la production d'une problématique commune. Il rend compte du cheminement d'une réflexion devenue

collective autour de la notion d'« informalité politique ». Dans la première partie, nous discuterons du choix de l'« informalité politique » comme notion fédératrice dans le groupe, et opératoire pour l'étude des pouvoirs en ville. Dans une seconde partie, nous montrerons en quoi l'idée d'arrangement est devenue centrale pour définir l'informalité politique dans ses ressorts concrets et nous éclaire sur le fonctionnement des pouvoirs en ville. Enfin, nous analysons la manière dont l'informalité politique peut participer plus largement à la structuration et à la pérennité des pouvoirs et modes de gouvernement urbain<sup>3</sup>.

## 1. De l'envers de la ville à l'informalité politique

- 5 Dès le début de notre projet, l'articulation entre informel et formel nous apparaissait essentielle à la compréhension du fonctionnement de la ville et des pouvoirs. Nous mettions alors l'accent sur les processus sous-jacents à la fabrique urbaine, d'où l'idée de partir de l'« envers » de la ville. Nous nous interrogeons aussi sur l'intérêt de centrer le projet sur la notion d'illégalisme.

### 1.1. Informalité économique et informalité politique

- 6 La notion d'« envers » de la ville, point de départ de notre projet, nous avait été inspirée par la métaphore utilisée par Georges Balandier : « L'ordre et le désordre de la société [sont] comme [...] l'avvers et le revers d'une monnaie, indissociables. » (Balandier, 1992: 71). Cette notion nous permettait de mettre l'accent sur ce qui n'était pas toujours visible, explicite, officiel, légitime ou légal dans les manières de gouverner et d'organiser la ville. La relation entre la ville et son envers s'avérait un point de départ pour analyser et rassembler nos objets respectifs, dont certains n'apparaissaient pas immédiatement lisibles en termes politiques, mais en constituaient un double indispensable (la nuit, les fantômes, l'incertitude). Toutefois, certains craignaient que cette notion ne produise une vision dichotomique des pouvoirs urbains, alors que nous voulions montrer les interdépendances et les chevauchements entre pouvoirs, négociations et conflits entre acteurs.
- 7 Une approche foucauldienne nous a permis alors de saisir les jeux de pouvoir en ville à partir des institutions chargées de gouverner, mais en y incluant aussi les leaderships informels légitimés localement. En effet, dans sa théorisation du pouvoir comme relationnel, Michel Foucault cherche à saisir les foyers de pouvoir en dehors des appareils d'État. S'intéressant à la manière dont est construite, organisée et gérée une population, et en retour dont elle adhère elle-même aux normes et règles en présence, il ouvre à la question de la subjectivation mais aussi de la résistance politique. Or, la résistance n'est pas en dehors du pouvoir, elle est en constitutive : sans résistance, il ne peut y avoir relations de pouvoir. Par ailleurs, la référence à l'« illégalisme » foucauldien aurait pu répondre à notre souhait de sortir d'une analyse binaire qui confronte légalité et illégalité. Par cette notion, M. Foucault (1975) s'intéresse aux manières dont une pratique peut être sanctionnée et codifiée en infraction, ou à l'inverse faire l'objet d'une tolérance. Il invite à considérer les qualifications juridiques comme une construction sociale et politique dont il ressort une gestion différentielle des illégalismes. Cet espace entre tolérance et répression retenait notre attention. Cependant, la crainte de partir d'une

approche d'abord centrée sur le droit nous a conduits à ne pas rendre centrale cette notion d'illégalisme dans nos analyses collectives.

- 8 Finalement, nous avons choisi d'investir les notions d'informel et d'informalité politiques en raison de leur statut fédérateur au sein du collectif.
- 9 Dans le contexte des études sur le développement dans les années 1970 et 1980, la notion d'informel est diffusée pour caractériser tant l'habitat que des activités économiques. Chercheurs et praticiens l'utilisent pour discuter de la marginalité urbaine et des rapports de domination, en particulier en Amérique latine<sup>4</sup>. Ils parlent alors de secteur informel, d'activités informelles, puis d'économie informelle (De Miras, 1990), pour analyser l'existence pérenne d'un grand nombre d'habitants, occupant des terrains sans titre foncier, procédant à des raccordements illégaux aux réseaux urbains, vivant souvent des activités de l'économie informelle.
- 10 De nombreux écrits prêtent l'origine du terme à l'anthropologue anglais Keith Hart, qui étudie en 1971 le secteur et le revenu informels au Ghana (Charmes, 2003 ; Lautier, 2004). Celui-ci pose la question du lien entre formel et informel et montre que la variable importante dans l'emploi informel ou non est la plus ou moins grande rationalisation du travail. L'emploi informel est ce qui apparaît en dehors des forces de travail organisées, officielles. De façon concomitante en 1972, le Bureau international du travail publie le « rapport Kenya », qui reprend la notion de « secteur informel », défini plus tard comme « un ensemble d'unités produisant des biens et des services en vue principalement de créer des emplois et des revenus pour les personnes concernées » (BIT, 1993). Ces unités de production se caractérisent, entre autres, par un faible niveau de réglementation, dans des contextes souvent marqués par des circuits économiques formels et informels (Santos, 1975). Le monde scientifique et du développement s'empare de la notion pour traiter de l'avenir et de la prégnance de l'économie informelle dans les pays en développement.
- 11 L'approche tendrait-elle à restreindre les débats au seul champ économique, en évinçant les rapports de pouvoir qui structurent l'exercice d'activités informelles ? Bien que la dimension politique ne figure pas au centre des analyses et soit souvent escamotée par la suite, ces études abordent la question du rôle de l'État dans ces phénomènes (Hart, 2008). Outre l'établissement de critères fonctionnels à des fins de développement, ces débats cherchent à définir les relations avec les normes juridiques et sociales, et distinguent en particulier l'informel du criminel. Dès ses premiers écrits, K. Hart (1973) souligne que l'informel ne peut pas se réduire aux oppositions légal-illégal et légitime-illégitime.
- 12 Dans cette lignée, d'autres chercheurs se demandent, plus tard, en quoi le fonctionnement de l'économie informelle s'inscrit dans l'ordre social, relevant de rapports de domination et de patronage (Morice, 1991) ou bien à l'inverse de stratégies d'autonomie (Fontaine, Weber, 2011). Les travaux et échanges sur l'informel reprennent de l'ampleur, et dépassent encore plus le contexte des pays du Sud (Sassen, 1994 ; Fontaine, Weber, 2011; Peraldi, 2001, 2007; Rosa Bonheur, 2014). Des populations subissent de plein fouet la perte ou la précarisation de leurs conditions de travail, et recourent bien souvent à l'emploi non déclaré (Charmes, 1992; Jounin, 2009 ; Morice et Potot, 2008 ; Tarrus, 1992). L'analyse de l'économie informelle apparaît donc fortement ancrée dans les préoccupations de sciences sociales qui discutent de son imbrication dans un ordre social donné.

- 13 Dès 1989, Alejandro Portes, Manuel Castells et Lauren A. Benton avaient approfondi l'articulation avec le champ politique et souligné combien ces processus informels irriguent l'ensemble des structures sociales. Ils définissent l'informel comme « un processus de création de revenus caractérisé par une donnée centrale : il n'est pas régulé par les institutions de la société, dans un environnement légal et social dans lequel des activités similaires sont régulées »<sup>5</sup>. Cette définition des activités économiques informelles par les enjeux de régulation nous a guidés dans nos débats sur la définition d'un « informel politique ». À partir de l'analyse des liens entre activités formelles et informelles, ces auteurs démontrent que les frontières entre formel et informel dépendent de choix et d'arbitrages politiques et des enjeux sociaux auxquels les gouvernements doivent faire face, par exemple lorsqu'il s'agit d'encourager les relations clientélistes pour pacifier les rapports sociaux. Plus récemment, dans le champ des études urbaines, Ananya Roy (2005) montre à son tour à quel point l'informel est une catégorie éminemment politique. Pour elle, la frontière entre formel et informel est flexible dans le temps et dans l'espace et fait l'objet de contestations, de choix politiques voire de l'arbitraire de l'État. À cet égard, la dimension informelle du politique n'est pas réductible aux seules pratiques des citoyens les plus pauvres.
- 14 Nous nous inscrivons dans ces perspectives. Il ne s'agit pas de définir ou de circonscrire de manière hermétique les catégories de formel et d'informel, mais plutôt de comprendre les processus et intérêts qui conduisent à de telles qualifications, en termes de pouvoir, de contrôle et de production de l'espace urbain. Par exemple, à Tepito, grand marché situé aux abords du centre historique de Mexico, des alliances entre partis politiques et représentants des vendeurs ambulants structurent la vie politique locale et l'économie urbaine. La municipalité est tiraillée entre les revendications des commerçants formels et commerçants informels, lesquels tendent à asphyxier le commerce formel par leur occupation de l'espace public. Depuis 2006, la municipalité joue sur deux tableaux. Elle expulse les commerçants informels de certaines rues pour satisfaire les organisations de commerçants formels, tout en les maintenant par le biais d'alliances avec leurs *leaders* afin de continuer à bénéficier de leurs votes. Toutefois, certains commerçants informels considèrent qu'il y a eu un renversement d'alliances à leur détriment et commencent à contester le parti majoritaire, ce qui s'est traduit aux élections municipales de 2012 par le déclin de leur soutien au parti. Au-delà de la catégorisation d'informel se joue une série d'enjeux politiques qui conduisent à la tolérance ou à l'éviction d'activités économiques non autorisées, et révèlent et nourrissent des rapports de pouvoir. C'est cet espace de négociation, de qualification et de légitimation que nous voulons saisir grâce à l'informalité politique, que nous envisageons comme une notion opératoire pour l'étude des pouvoirs urbains.
- 15 Nous retrouvons là l'idée de « politique informelle » telle qu'envisagée par Laurent Le Gall, Michel Offerlé et Laurent Ploux (2012), et leur proposition de la considérer moins comme un concept d'analyse que comme une invitation à la réflexion sur le politique. Ils y intègrent « les formes, les pratiques, les activités, les expressions qui, faute de bénéficier d'une reconnaissance et d'une légitimité de la part des prescripteurs et des agents les plus influents du champ [politique], sont « rejetées » en dehors de ce champ quand bien même elles participent, pleinement ou accessoirement, à sa constitution » (p.16). Cette définition permet d'intégrer l'étude de nouveaux espaces, acteurs et arènes dans l'appréhension des pouvoirs urbains. Le champ du politique (*polity*) déborde ainsi les contours des politiques menées (*policies*) et les luttes électorales (*politics*) (Palier, Surel,

2001). Il se définit aussi hors des arènes institutionnelles et peut émerger à partir d'expériences ordinaires, sans pour autant nier les effets de frontière et de seuil, où n'accède pas toujours qui veut à la sphère des activités politiques (Lagroye, 2003). Cela conduit à remettre en question la rupture nette entre société civile et représentation politique (Berger, Cefai, Gayet-Viaud, 2011).

- 16 Pour nous, il s'agit alors d'étudier non seulement les processus politiques qui régulent l'existence d'activités économiques informelles (la régulation politique de l'informel), mais aussi plus fondamentalement les pratiques politiques informelles.

## 1.2 État et gouvernement urbain au prisme de l'informalité

- 17 La dimension politique de l'informel pose la question de la capacité régulatrice des pouvoirs publics au sens large et du désengagement plus ou moins intentionnel de l'État – qui peut s'apparenter à un mode de gouvernement spécifique (Hibou, 1999). Pour Bruno Lautier, Claude de Miras et Alain Morice (1991, 6), l'informalité doit poser la question « du pouvoir et du rapport des citoyens à l'État ». Étudier l'État conduirait à parler de l'informalité et en miroir, l'informalité permettrait de saisir le fonctionnement concret des institutions, en particulier, les relations entre acteurs institutionnels et acteurs sociaux. Cela conduit à s'intéresser plus largement à des pratiques informelles, à leur portée politique dans leur dimension urbaine.
- 18 La question du rapport à l'État a constitué un point de discussion récurrent au sein du groupe. Là où certains d'entre nous estimaient que l'existence de l'informel posait de manière centrale la question de la régulation étatique, de ses formes, d'autres y trouvaient surtout des systèmes de contrôle situés, où l'État était une présence lointaine et secondaire par rapport aux régulations sociales localisées. Une approche politique de l'informel renvoie-t-elle nécessairement à l'État et à ses instruments de régulations ?
- 19 Selon les contextes de nos investigations, la question de l'État et de son rôle régulateur s'est ainsi posée différemment. Sur certains de nos terrains, comme à Yaoundé, Johannesburg ou Rio de Janeiro, l'existence de pratiques informelles renvoie à la formation continue de l'État et aux marges de manœuvre qu'il laisse, voire qu'il crée, en particulier en observant les pratiques des populations vivant et travaillant dans l'informalité et leurs relations aux diverses institutions publiques (et leur imbrication avec les structures partisans). Ce travail conduit à discuter de manière concrète de ce qu'est l'État dans la vie urbaine quotidienne. À Yaoundé par exemple, un dealer semi-grossiste de cannabis a dû s'adapter de différentes manières au contrôle policier. Il verse régulièrement des pots-de-vin aux agents situés à proximité. Il cherche aussi à échapper aux contrôles émanant de services extérieurs au quartier, en délocalisant son point de vente et en faisant surveiller son quartier par de petits revendeurs. En dépit de toutes ces précautions, il est régulièrement arrêté et incarcéré. Sa compagne a alors dû apprendre les mots et les gestes de la corruption pour négocier un jugement rapide et une condamnation courte auprès de magistrats de la ville. Dans les quartiers populaires de Yaoundé, hommes et femmes entretiennent ainsi un rapport à l'État en jouant de relations clientélistes comme de leurs réseaux sociaux en vue de se protéger. L'État est ici largement incorporé dans les mentalités à travers un faisceau de pratiques (Morelle, 2015).
- 20 Nous ne concevons pas l'État comme une entité aisément discernable, qui s'incarne en un bloc d'institutions aux règles de fonctionnement strictement établies (alors que certains

travaux, tels ceux d'A. Roy, abordent l'État comme une entité unique et porteuse d'intentionnalité). Il s'agit davantage d'étudier les régulations informelles des activités (commerce, trafics) et des services (accès à l'eau, au logement, etc.), qui peuvent révéler des pratiques d'agents de l'État reconnus comme tels, mais dispersés en divers sites, services et institutions, à plusieurs échelles de la ville, et dont les intentions et intérêts divergent bien souvent (Schindler, 2014). À Rio par exemple, la mise en œuvre du programme *Cimento Social* dans la favela Morro da Providência en 2007, initiative publique mais isolée conduite par le sénateur fédéral Marcello Crivella, alors ministre de la Pêche, conduit à une approche nuancée d'action pourtant labellisée par l'État. Mobilisant des ressources financières issues d'un fonds attribué aux élus fédéraux pour construire des logements neufs destinés à des habitants du quartier, M. Crivella engageait une initiative jusqu'alors contraire aux principes de l'action publique dans les favelas, restreinte à des interventions sur les infrastructures collectives. Malgré une collaboration avec la municipalité de Rio, les vives critiques adressées au projet conduisent la justice à suspendre l'usage de ces fonds. Cet exemple nuance l'idée d'une domination surplombante de l'État, définie et délimitée, et illustre la prégnance de pratiques inscrites sous son sceau - dont les actions dépassent les champs de compétences et s'expriment par des contournements, des négociations et des compromis. Élus locaux ou fédéraux, techniciens ou chargés de mission des services municipaux, agents de police, représentants d'associations de résidents et d'ONG, tous ces acteurs interviennent dans le gouvernement de cette favela qui laisse transparaitre combien l'État y est une « réalité concrète » (Fassin, *et alli*, 2013) mais fragmentée. Une diversité de pratiques émane d'institutions et de leurs agents qui interagissent avec des habitants et des groupes d'habitants.

- 21 Sur d'autres terrains, la relation entre informel et l'État s'est avérée être une grille de lecture moins pertinente. En effet, l'informel politique ne se limite pas aux seuls arrangements entre habitants et représentants de l'État. Les pratiques qui le définissent renvoient à des négociations entre acteurs sans cesse reformulées et dont l'influence et les pouvoirs n'entrent pas en résonance directe avec le fonctionnement quotidien des institutions publiques, ou en référence immédiate au cadre légal. Par exemple à Jakarta, dans le cas de vendeurs de marchés formels soumis au racket ou à l'extorsion, le fait que ce soit un caïd qui fasse l'usage de la force ou un policier qui exerce une pression en usant de son uniforme leur importe peu. Si la loi interdit en arrière-plan de telles pratiques, ce n'est pas elle qui est le référent principal dans les transactions et pratiques menées au jour le jour, mais bien davantage l'histoire locale des pratiques et l'évolution des rapports de force entre acteurs locaux. Dans une perspective d'études urbaines, tenter ainsi de retrouver l'État dans toute forme d'organisation des villes, surtout dans des contextes nationaux où la loi n'a que peu de valeur pratique, masque pour certains d'entre nous des mécanismes alternatifs de gouvernement sur le terrain, appuyés à d'autres imaginaires politiques et référents sociaux. Étudier l'informalité politique est alors un moyen de se dissocier des perspectives qui verraient la domination de l'État partout (Hart, 2008). Toujours à Jakarta, jusque dans les années 1970, des groupes de caïds organisaient le stationnement, sans que les autorités locales ne s'en soucient. Ils participaient d'un système non étatique de gouvernement informel de la ville (Tadié, 2006). Ils influençaient l'accès à l'espace urbain et incarnaient un pouvoir de contrôle fortement territorialisé. Ce n'est qu'à partir de la récupération de cette activité par les autorités municipales que des pratiques informelles de régulation en lien avec l'État ont commencé à apparaître dans ce secteur.

- 22 Dans d'autres contextes des acteurs se substituent à l'État, en proposant des services dont ils régulent l'accès (justice, sécurité, aide sociale, etc.). C'est le cas dans la plupart des quartiers périphériques des grandes villes brésiliennes, où, dans un contexte de défaillance structurelle de l'État, il est courant d'évoquer la formation d'un "autre" État, disposant de ses propres règles, le plus souvent celui des chefs du trafic de drogue auprès desquels les habitants ont l'habitude de demander des services (paiement de médicaments) ou des soutiens (en cas de conflit domestique ou de voisinage par exemple). Néanmoins, plus que d'un pouvoir de substitution, il semble plus pertinent de parler d'une superposition de pouvoirs, tant les règles et les régulations se combinent (Feltran, 2011). Ainsi dans la favela Morro da Providência à Rio, qui connaît depuis 2013 d'importantes mobilisations contre le projet de construction d'un téléphérique, certains représentants de la municipalité ont été conduits à fournir des contreparties aux chefs de la faction criminelle dominante (attribution d'un appartement à l'extérieur de la favela, mise à disposition gratuite de matériel de construction), moyennant l'assurance non seulement qu'ils n'obstrueraient pas les travaux, mais qu'ils exerceraient leur pouvoir afin d'intimider quiconque se risquerait à gêner ou à ralentir le chantier. L'informalité politique ici désigne ces interactions informelles articulées à l'exercice du pouvoir.
- 23 Ainsi, dans un contexte donné, ces acteurs acquièrent une légitimité mais aussi une capacité accrue à contrôler un territoire donné selon leurs propres règles (Telles, Peralva, 2015). L'informalité politique ne se résume pas à étudier l'écart à la règle de droit et aux arrangements qui y président : elle existe aussi dans la substitution d'autres règles à celles référant à la loi et l'État. Cette manière d'aborder l'informalité politique permet de se dissocier des interprétations qui postulent l'omniprésence de l'Etat (Abelès, 2014). L'informalité politique participe au gouvernement quotidien d'un territoire (du quartier au marché ou à un établissement nocturne), où le rôle de l'État peut être minime ou donner lieu à des négociations.
- 24 L'étude de l'informalité politique permet ainsi une lecture élargie de l'exercice du pouvoir en ville. Les pratiques politiques informelles influencent aussi le contrôle de territoires, leurs usages concrets et leur production, loin des conceptions institutionnelles de la planification urbaine, déjà discutées dans les années 1970 par certains géographes en Afrique par exemple (Piermay, 1986 ; Vernière, 1973). Ces pratiques s'appuient sur des arrangements entre individus dans des situations précises, plus ou moins pérennes. L'arrangement avec la règle ou la norme devient centrale pour comprendre les dynamiques de pouvoir en ville.

## 2. Saisir l'informalité politique en ville

- 25 La notion d'arrangement nous est apparue primordiale pour saisir un ensemble de pratiques constitutives de l'informalité politique, ancrées dans des relations de pouvoir, en une temporalité et en un espace donnés. Après avoir défini l'arrangement, et montré comment il participe à la construction de subjectivités politiques, nous analysons la façon dont ces dynamiques informelles étudiées localement s'articulent à une réflexion menée à l'échelle métropolitaine sur le fonctionnement du gouvernement urbain. Cela suppose de confronter les approches en termes d'action publique aux approches subalternes, pour comprendre les pouvoirs urbains dans leur diversité, et dans leurs liens à diverses échelles.

## 2.1. L'arrangement comme modalité du gouvernement des quartiers et de la ville

- 26 L'arrangement constitue pour nous une entrée méthodologique et une modalité privilégiée pour l'étude de l'informalité politique. La notion renvoie en première approche à des transgressions et à des contournements des règles. Selon Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991, 408-410), l'arrangement se distingue du compromis : alors que le compromis fait référence à un bien commun ou général (formalisé par une norme), l'arrangement est du côté de l'illégitime. Celui-ci serait simplement un accord contingent, local et circonstanciel, de validité limitée et qui repose sur une convergence d'intérêts particuliers.
- 27 Cette première définition ouvre la voie à une réflexion sur les échelles de l'accord. À Lima, les habitants jouent de l'indétermination des limites municipales au sein de l'agglomération pour demander un permis de construire dans la municipalité qui leur convient le mieux. Cet arrangement s'établit entre l'habitant et la municipalité locale, en fonction de l'intérêt de chacun : échapper à des normes contraignantes d'un côté, compter un foyer fiscal supplémentaire de l'autre. Devant l'impossibilité de trouver un accord entre les municipalités pour fixer les limites, l'arrangement se transforme en compromis fiscal, quand l'État prévoit que les habitants des espaces limitrophes contestés choisissent la municipalité où ils paient leurs impôts. Cependant, ce compromis national est à son tour négociable localement : des municipalités font pression sur les habitants pour qu'ils paient chez eux en échange de services ou sous la menace de couper des subventions.
- 28 Cet exemple montre la difficulté à distinguer nettement compromis et arrangement<sup>6</sup>. Nous donnons à la notion d'arrangement une portée plus vaste : l'arrangement n'est pas indépendant des cadres normatifs existants mais il relève souvent de négociations avec ces cadres et valeurs, et propose des formes de régulations alternatives à différentes échelles - qui ne sont pas que micro-locales ou menées dans les interstices périphériques de la ville légale.
- 29 En outre, ces arrangements s'expriment aussi bien entre citoyens ou collectifs et institutions<sup>7</sup> qu'au sein des institutions. Ainsi, Partha Chatterjee (2004) explique le fonctionnement du politique hors ou en marge des institutions par les actions des habitants subalternes. Il part du constat que peu de résidents sont citoyens de fait, dotés de droits, membres de ce qu'il nomme « la société civile ». La majorité des citadins, société « incivile » (Bayat, 1997), est généralement privée de l'accès plein à ces droits, parce qu'elle enfonce la légalité (branchements aux réseaux d'eau, occupations de terrains, activité économique, etc.) et perd partiellement son statut d'ayant droit. Elle n'en n'entretient pas moins un rapport politique avec l'État, parce qu'elle est concernée par les actions des agences gouvernementales (habitat, santé, aide alimentaire). Appuyés par des leaders ou des patrons locaux, certains membres de cette « société politique » parviennent à revendiquer diverses faveurs, du moins à négocier temporairement des acquis quand bien même ils occuperaient illégalement un espace. Il existe une négociation permanente entre normes et valeurs de différents ordres (constitutionnelles, coutumières, morales, etc.) dans un cadre souvent extralégal qui s'appuie sur des conjonctures ou des réseaux d'interconnaissances ou d'alliances politiques. Pour négocier, ces groupes doivent entrer en contact avec des fonctionnaires ou des membres

de partis politiques – relevant de la « bureaucratie poreuse » (Benjamin et Bhuvaneshri, 2001). Le fait qu'ils puissent monnayer leur vote (dans un régime démocratique décentralisé) est le fondement de leur action au sein du champ de la citoyenneté. Néanmoins, ces négociations débouchent sur des résultats fragiles et temporaires. L'arrangement permet aussi d'évoquer les capacités de résistance des sujets (Scott, 2008) face à l'emprise des institutions : par exemple comment des individus s'adaptent au contrôle de l'institution en déjouant ses règles de fonctionnement, qu'ils incarnent l'institution ou qu'ils en subissent le contrôle (Goffman, 1968).

- 30 Ces arrangements n'existent pas seulement entre citoyens et institutions : de multiples contournements et transgressions se jouent également au cœur des institutions. En France, les agents de l'administration publique exercent leur autorité de manière concurrentielle dans le champ des pouvoirs territoriaux, selon une logique de droits et de passe-droits, pour l'application (ou non) de règlements dans l'aménagement du territoire (Bourdieu, 1990). Toute règle semble en effet faire l'objet d'interprétations dans son application, allant jusqu'à la transgression, en vertu de normes professionnelles, de dispositions sociales ou d'intérêts personnels, et de « normes pratiques » (Olivier de Sardan, 2008). Nous cherchons à étendre aux études urbaines ces discussions centrales en anthropologie du développement sur les décalages entre le fonctionnement attendu des institutions et de l'Etat, et les pratiques au quotidien des acteurs institutionnels (Lund, 2006 ; De Hertdt, Olivier de Sardan, 2015).
- 31 Un ensemble de qualificatifs accolés aux institutions et à leurs modes de fonctionnement entérinent cette intégration de logiques informelles, au point d'en avoir le vertige ! Institutions « bâtardes » de Everett C. Huges (1996) ; « twilight institutions » de Christian Lund (2006) ; espaces « gris » dans leurs multiples nuances de Javier Auyero (2007) ou d'Oren Yiftachel (2009). Lund situe l'action publique dans le clair-obscur (*twilight*) des frontières entre sphères publique et privée, entre pratiques sociales et institutionnelles. J. Auyero qualifie de « zones grises » (*gray zones*) les réseaux, largement occultes voire criminels, reliant des politiciens et des fonctionnaires municipaux à des leaders de partis, d'organisations ou de la société locale – qui permettent aux premiers d'utiliser la violence à des fins de pouvoir ou de maintien de leurs positions et aux seconds de maintenir un réseau clientélaire avec les autorités. O. Yiftachel (2009) présente des pratiques étatiques de « blanchiment » (*whitening*) – légalisation – et de « noircissement » (*blackening*) – criminalisation – d'espaces, de pratiques ou de groupes sociaux, les maintenant dans une incertitude sans cesse redéfinie et donc sous sa domination. Il souligne aussi le pouvoir des représentants de l'État de tolérer ou non les activités informelles, et donc l'existence d'espaces au fonctionnement informel pérenne en ville. C'est finalement toute une gamme de couleurs – aux tons plutôt sombres – qui illustre pour le théoriser le trouble autour des institutions formelles et de leurs modalités de régulation des espaces urbains, et rend compte des arrangements avec les règles existantes, entre écart, perte de contrôle et instrumentalisation.
- 32 La notion d'arrangement permet alors de ne pas considérer le jeu avec la loi comme l'apanage des seuls habitants des quartiers populaires. En effet, l'informel qualifie des pratiques ou des situations, pas des acteurs en tant que tels. D'une part, ces populations utilisent aussi le droit, y compris dans des situations d'illégalité (Rubin, 2014 ; Routray, 2014 ; Datta, 2012). D'autre part, d'autres acteurs que ceux considérés comme subalternes s'arrangent avec le droit, y compris au sein des élites. Par exemple, l'attribution du marché public de l'incinération en Sicile sur la base d'une entente en cartel entre les

entreprises adjudicataires, avec la complicité des pouvoirs publics, témoigne de pratiques aux marges du cadre légal (les règles de droit sont formellement respectées mais interprétées et appliquées de façon à en neutraliser la portée) ou en-dehors de celui-ci. Les dépositaires du pouvoir usent des ressources légales, de leur aptitude à interpréter et à appliquer le droit, pour permettre à des opérateurs industriels, avec lesquels ils sont en relation, de se soustraire à des obligations réglementaires, et donner un caractère régulier à des actes qui en sont dépourvus (Maccaglia, 2013). Tant à Palerme, autour des transactions pour l'obtention de marchés publics, qu'en périphérie de Mexico et au cœur du Lima touristique et moderne, dans les opérations de lotissements à l'attention des couches urbaines aisées, on constate combien l'arrangement avec la règle de droit est une manière pour les élites économiques et les classes supérieures de maintenir leur position de domination en ville, en contrôlant services et espaces.

- 33 L'arrangement permet ainsi de reconsidérer les rapports entre formel et informel, selon différents modes : substitutions, gradients, imbrications, contiguïtés. Il montre la fabrique de ce qui est toléré ou non, informel ou non. Il constitue un indice des modes de fonctionnement, de production et de gestion de l'espace. Sur nos terrains, l'arrangement présente une perspective privilégiée pour saisir l'informalité politique. Il peut être étudié dans ses modes concrets de fonctionnement, par le recours à des accords tacites, des pratiques corruptives. Il peut être considéré par ses conséquences, en distinguant les intérêts poursuivis (par exemple accroître les profits, tirer une rente, tolérer divers illégalismes et appropriations) des effets systémiques sur la ville et son gouvernement. Il permet d'identifier des lieux et moments de l'arrangement et des espaces en jeu, à différentes échelles. L'arrangement peut ainsi être interprété comme mode de résolution de tensions entre intérêts ou légitimités divergents, ou comme moteur de reproduction de rapports de pouvoir et de domination.

## 2.2. Arrangement, subjectivation politique et quotidien des pouvoirs urbains

- 34 En rendant manifeste la dimension informelle du rapport au politique, l'arrangement permet de discuter le sens même du « politique », en articulant la question du gouvernement de la ville à celle de la politisation et de la subjectivation politique. Nous nous sommes appuyés sur les analyses de la politisation (Arnaud, Guionnet, 2015), notamment à partir de « l'expérience ordinaire » (Berger, Cefai, Gayet-Viaud, 2011), et des questionnements issus des travaux de Jacques Rancière (1995) sur les régimes de visibilité et la distinction police/politique, qui incitent à l'identification et à la remise en cause des catégories qui invisibilisent ou rendent illégitimes un certain nombre de pratiques ou de groupes citoyens.
- 35 Sans aborder de front la dimension politique, plusieurs auteurs ont analysé l'informalité comme modalité spécifique de la vie urbaine. Abdoumalik Simone (2004) défend une lecture plus « fluide » de la réalité urbaine, en Afrique en particulier. Il insiste sur la situation d'incertitude et d'urgence qui caractérise la vie urbaine, moins pour en dénoncer les contraintes que pour montrer en quoi elle crée un nouvel espace social et politique, dans lequel s'inscrivent des jeux de négociation et d'arrangement. Il invoque les formes diffuses de mobilisations et d'appartenances, qui permettent d'avoir accès à une pluralité d'opportunités : précaires, troubles, clandestines, articulées à une forte diversité de réseaux sociaux, familiaux, communautaires et religieux. Dans une

perspective connexe, l'informalité renvoie à un « nouveau mode de vie urbaine » (Al Sayyad, 2004), qui, non limité au champ de l'habitat et du foncier, contribue à structurer la « fabrique même de la vie urbaine ». Les adaptations à l'incertitude (ou à l'urgence) expliquent la recherche d'arrangements avec la loi ou la norme, qui met en jeu le rôle de la confiance, c'est-à-dire la croyance en une pérennité des relations établies (Bourdin, Lefeuvre, Melé, 2006). Sans être thématiqué en tant que tel, le politique serait une conséquence d'un mode de vie marqué par des écarts fréquents à la règle de droit.

- 36 Toutefois, cette fabrique d'une vie urbaine par différents empiètements informels peut être interprétée plus directement sur un registre politique. Sans constituer des mouvements sociaux (Tilly, 2013), les pratiques urbaines de micro-empiètements partagées par un grand nombre de citoyens sont politiques, avant tout par leurs conséquences (Bayat, 2010). Non constituées par des collectifs ou guidées par une intentionnalité politique, elles présentent implicitement un démenti au contrôle territorial par les pouvoirs établis. Façonnant des solidarités fondées sur une expérience commune de la ville, elles peuvent conduire à un registre politique explicite lorsque ces divers empiètements sont remis en cause. En posant la question de l'intentionnalité politique, Asef Bayat incite à réfléchir en termes de subjectivation politique, y compris pour les individus en situation subalterne. Ainsi, à Gênes, les vendeurs ambulants sur le port touristique manifestent autant des modes de résistance à l'éviction par les forces de l'ordre, par divers contournements spatiaux-temporels, que des arrangements avec les autorités publiques ou certaines patrouilles de police pour négocier une tolérance (précaire) de fait (Jacquot et Notarangelo, 2016). Dans le même temps, une partie d'entre eux participent à une association antiraciste, développant un discours critique sur l'État italien au nom de leur dignité, manifestant une forme de subjectivation politique qui les construit aussi en intermédiaires lors des négociations ou arrangements. Cette articulation entre empiètements et mobilisation politique explicite n'est pas seulement au bénéfice des habitants en situation subalterne. Les multiples débordements transgressifs peuvent être tolérés dans le cadre d'un clientélisme politique où les groupes dominants obtiennent un soutien électoral de la part d'habitants en situation illégale (Chatterjee, 2004).
- 37 Cet enjeu de définition du politique, à partir de pratiques articulant formel et informel, pose la question du gouvernement quotidien de la ville de façon élargie. À cet égard, plusieurs auteurs enracinent leur réflexion sur le politique dans les études urbaines, là où la ville tend à demeurer un simple cadre d'étude chez P. Chatterjee. A. Roy, O. Yiftachel ou S. Benjamin réfléchissent explicitement au rôle et aux effets de l'informalité politique dans le gouvernement des villes. Ils caractérisent et refondent la notion d'aménagement et d'urbanisme, en y intégrant les processus décisionnels et de négociations informelles. En écho aux travaux critiques sur l'informalité économique, A. Roy refuse d'opposer de manière manichéenne le *slum* à la ville formelle, les tactiques des habitants à l'action publique et à la sphère politique institutionnelle tenue par une élite. Au contraire, elle montre que certaines catégories binaires de l'analyse scientifique urbaine sont parfois celles produites par les groupes dominants en ville, au détriment de la reconnaissance des pratiques informelles. Ce qui peut être rapidement décrit comme absence de planification constituerait de fait une forme de planification, en tant que forme d'exclusion volontaire (2009), révélant une gestion ou une tolérance différenciée qui fait écho à l'illégalisme foucauldien. Ainsi pour A. Roy, il est possible de déceler aussi bien des formes d'un

« urbanisme subalterne » que d'avoir une perspective plus vaste pour considérer l'informalité comme un « mode d'urbanisation des métropoles » (Roy, 2005, 2009, 2011).

- 38 Dans de tels contextes, comment l'arrangement, souvent perçu comme précaire, instable, et toujours lié à une conjoncture donnée, peut-il structurer la circulation du pouvoir en ville ? L'informalité politique peut-elle fonder une nouvelle clef de lecture plus générale du politique en ville, et au-delà, des modes de gouvernements urbains ? Un arrangement localisé peut-il permettre de comprendre un fonctionnement politique plus général ? Aborder cette perspective nécessite de poser la question de la durée voire de la pérennisation des arrangements – et de leurs effets structurants sur les gouvernements urbains.

## 2.3 Espaces et temporalités des arrangements

- 39 Précaire, ponctuel, situé, l'arrangement participe-t-il de la structuration pérenne des pouvoirs en ville ? Comment appréhender sa dimension temporelle et spatiale, et ses effets sur la structuration des pouvoirs urbains ? L'arrangement est-il effectif à travers ses perpétuelles reconductions, à la façon des micro-empiètements et arrangements avec les règles décrits par A. Bayat ? Ou peut-on imaginer des arrangements inauguraux de nouvelles règles d'usage et de répartition des pouvoirs en ville, fonctionnant sous la forme d'un « régime urbain » ? *A priori*, dans la mesure où il s'inscrit dans des rapports (de force, de domination, d'amitié ou autres) entre différents types d'acteurs, l'arrangement renvoie aux contextes et aux possibilités de s'entendre, donc aux relations entre acteurs. Dépassant les simples relations interpersonnelles, il s'inscrit dans des liens sociaux plus ou moins stables, et contribue à la structuration de relations entre acteurs. Il est ainsi à l'interface de différents réseaux et situations. Il permet donc d'étudier non seulement les relations entre acteurs et populations dans la ville, mais aussi de voir en quoi elles contribuent à la fabrique de la ville.
- 40 Appréhendé à un niveau local, l'arrangement peut prendre diverses significations et renvoyer à la complexité des formes d'organisation de la cité. À Jakarta par exemple, certaines boîtes de nuit du nord de la ville, parmi les plus grandes de l'agglomération, sont en marge de la légalité (horaires d'ouverture non respectés, consommation et vente de drogues, prostitution et proxénétisme, vols à la tire avec la complicité de la sécurité, etc.), ce qui suggère différents types d'ententes et de laisser-faire. Ces arrangements peuvent être interprétés de deux manières complémentaires. Selon une perspective organique, on peut considérer que l'important pour un propriétaire réside dans la forte fréquentation de son établissement, quels qu'en soient les moyens. L'organisation interne, éminemment informelle, viendrait d'arrangements eux aussi informels, où les gérants ne regardent pas vraiment ce qui se passe pas dans leurs établissements, l'essentiel étant qu'il y ait de l'animation et de la circulation. On peut aussi voir dans ces discothèques des systèmes plus solides et élaborés, qui reposent sur des ententes entre personnes (entrepreneurs et autorités par exemple) et prennent parfois la forme de ce qu'on pourrait qualifier de corruption. Même si certains établissements ferment, ces types de relations perdurent dans d'autres. Ils renvoient à des formes d'ententes qui ne sont pas propres à ce seul secteur mais aux modes de gouvernements en ville de façon plus générale, et sont à la source de son organisation entre lois officielles plus ou moins respectées et contournements plus ou moins admis. Ce qui est en jeu dans ces deux interprétations n'est pas le statut de légalité ou d'illégalité, mais la structure politique et

les liens informels révélés par les arrangements (Tadié, Permanadeli, 2015). Les arrangements sont révélateurs de systèmes, et inscrits dans la durée.

- 41 De même à Johannesburg, la présence permanente des vendeurs de rue constitue un arrangement qui dure. Il est mis quotidiennement en application, avec des moments où l'un des acteurs montre sa force et modifie légèrement les lignes de partage et les termes de l'arrangement (expulsion massive versus manifestation des vendeurs), et d'autres marqués par des négociations, le paiement de bakchichs tous les jours pour rester, des expulsions et des retours – en un système qui, par la « production publique de la rareté » (des espaces de vente autorisés) crée une rente pérenne pour divers fonctionnaires chargés de la mise en application des règlements restrictifs (Bénit-Gbaffou 2016). Mais cela ne change pas fondamentalement la structure et la nature du rapport de pouvoir, où ici sa reproduction ne veut pas dire que l'État a le contrôle sur tout.
- 42 C'est ainsi que les arrangements révèlent et mettent en jeu différents types de configurations de pouvoir urbain et sont au fondement de coalitions d'acteurs, qui impliquent tant les élites que d'autres acteurs en ville. À Manille, l'implantation dans l'agglomération des services aux entreprises (étatsuniennes) et des centres d'appel depuis le début des années 2000 a profondément changé la physionomie des centres d'affaires de la capitale philippine. Opérant de nuit en raison des décalages horaires, le secteur a bénéficié de l'appui et des investissements du gouvernement, souvent sous des formes souvent dérogoratoires aux lois et aux règlements locaux et nationaux : création de zones franches étendues aux gratte-ciels (alors qu'auparavant une surface minimale au sol et non en étages était nécessaire) ; autorisation du travail des femmes la nuit ; limitation des syndicats. Deux sénateurs, par ailleurs chefs d'entreprises, ont poussé ces réformes. L'un d'eux, nommé à la tête de la commission nationale chargée de statuer sur l'avenir du secteur, a fortement encouragé les investissements du gouvernement, témoignant des arrangements fréquents entre acteurs publics et privés, parfois au travers de personnes cumulant les deux positions. Ces ententes entre élites aux niveaux supérieurs de l'État modifient la physionomie et les structures de la ville jusqu'aux quartiers de Manille.
- 43 De tels phénomènes renvoient à la notion de régime urbain (Stone, 1989, 1993, 2006), définis comme « un ensemble d'arrangements ou de relations (aussi bien formels qu'informels) par lesquels une communauté est gouvernée »<sup>8</sup>. Cette notion offre une lecture structurale de situations et de pratiques qui peuvent apparaître au prime abord éparses et déconnectées (par leurs échelles d'inscription, leur nature ou les acteurs impliqués). Celles-ci contribuent à la formation et au maintien de configurations de relations entre différents pouvoirs (partis politiques, mondes des affaires, administration publique, associations, syndicats...), à partir de multiples arrangements quotidiens, notamment pour la conduite de grands projets urbanistiques (équipements collectifs, opérations immobilières, etc.). La dimension informelle n'y est pas absente, même si le clientélisme, la corruption, le trafic d'influence ou les collusions entre élites économiques et politiques restent souvent peu thématiques dans les analyses en termes de coalitions urbaines (Stoker, 1995). Certains auteurs questionnent explicitement la pertinence du concept de « régime urbain » pour les villes du Sud, que ce soit en considérant que la labilité de certains arrangements (tels ceux qui gouvernent les marchés urbains de Maputo) ne permet pas la stabilité constitutive de la notion de régime (Lindell, 2008), ou en soulignant la place des pratiques criminelles dans la définition des régimes urbains, peu analysée dans les villes du Nord, en montrant l'importance des alliances de longue durée entre élites politiques, économiques, et criminalité organisée (Weinstein, 2008).

44 La notion d'informel politique, rendue opérationnelle à travers l'analyse des arrangements comme formes situées de régulation des espaces urbains, nous permet de prolonger ce débat. La recherche des arrangements (situés dans un contexte spatial et temporaire donné, mais qui témoigne aussi de structures de pouvoir pérennes) permet en effet d'ouvrir l'analyse de coalitions à des acteurs urbains et des échelles spatiales diversifiées. En effet, ces arrangements n'opèrent pas seulement au niveau des élites, mais mobilisent de nombreux intermédiaires : courtiers, patrons locaux, protecteurs, médiateurs, représentants, caïds. Ils interagissent dans la constitution de réseaux de pouvoirs complexes et ont une place centrale, de façon quotidienne et personnalisée. Ils produisent des arrangements dans le temps long d'une relation clientéliste construite et entretenue, avec différents sites du pouvoir (Auyero, 1998 et 2000 ; Cárcar, 2008). Ce cumul de mises en relation redessine les contours du gouvernement urbain. Ainsi, pour nous, la notion de régime urbain permet d'articuler arrangements et modes de reproduction de rapports de domination. Elle montre la manière dont l'informalité politique est constitutive de pouvoirs urbains pérennes à différentes échelles, de la rue à la métropole ; et, à l'inverse la façon dont les arrangements permettent de maintenir et de reproduire des rapports de pouvoir, parfois de les subvertir.

## Conclusion

45 La perspective de l'informalité politique vise à renouveler l'étude du gouvernement des villes, dans une approche comparative qui dépasse les clivages Nord Sud, mais tire les leçons des études urbaines au Sud en particulier, plus sensibles qu'au Nord à la permanence de l'informel dans la construction de la ville. Les arrangements en constituent une entrée privilégiée : transgressions et contournements des règles ou normes officielles qui régulent habituellement (et à de multiples échelles) les pratiques urbaines. Ils sont situés dans des contextes temporels et spatiaux spécifiques, dont la multiplicité des objets et des villes étudiés dans le cadre d'Inverses nous a permis de faire ressortir l'importance.

46 Toutefois, l'enjeu de nos débats a été de dépasser le caractère éphémère et micro-local de l'arrangement, pour identifier la façon dont ces pratiques contribuent aux configurations plus durables de pouvoirs en ville. L'attention portée à l'informalité politique nous révèle le fonctionnement au jour le jour de la ville, en mesurant la multiplicité des acteurs assemblés dans des accords temporaires ; en discutant du rôle plus ou moins fort de l'État, de la règle de droit et des normes en présence dans la définition des pratiques urbaines ; en étendant la notion de « régime urbain » à des groupes plus diversifiés, à des espaces multi-scalaires et à des questions de gouvernement urbain non confinées à la seule question des positionnements face à la croissance économique, mais qui prêtent attention aux arrangements trouvés dans la régulation plus large des pratiques citadines quotidiennes. Au départ envisagée comme un outil au service d'une démarche collective de recherche, nous voyons combien l'informalité politique peut être reconnue comme une notion dans le champ des études urbaines qui permet des analyses comparatives des pouvoirs et gouvernements urbains.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- ABELES M., 2014, *Penser au-delà de l'État*, Paris, Belin.
- ALSAYYAD N., 2004, « Urban Informality as a "New" Way of Life », in Roy A, et AlSsayyad N., *Urban Informality. Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*, Lexington Books, p. 7-30.
- ARNAUD L., GUIONNET Ch., (Éd.), 2005, *Les frontières du politique: enquêtes sur les processus de politisation et de dépolitisation*, Presses Univ. de Rennes.
- AUYERO J., 1998, « Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político », en *Apuntes de investigación*, CECYP 2/3, p. 55-83.
- AUYERO J., 2000, « The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account », *Latin American Research Review*, Vol. 35, No., p. 55-81.
- AUYERO J., 2007, *Routine Politics and Violence in Argentina: The Gray Zone of State Power* Cambridge University Press, Studies in Contentious Politics.
- BALANDIER G., 1992, *Le pouvoir sur scènes*, Paris, Balland.
- BAYAT A., 1997, "Un-civil society: the politics of the "informal people" », *Third World Quarterly*, vol. 18, n°1, p. 53-72.
- BAYAT A., 2010. *Life as Politics. How Ordinary People Change the Middle East*, Stanford, Stanford University Press, 320 p.
- BENIT-GBAFFOU C., 2016, « Do street traders have the 'right to the city'? The politics of street trader organisations in inner city Johannesburg, post-Operation Clean Sweep ». *Third World Quarterly*, 37(6), p. 1102-1129.
- BENJAMIN S., et BHUVANESRI R., 2001, « Democracy, Inclusive Governance and Poverty in Bangalore ». *Urban Governance, Partnership and Poverty*, Working Paper n°26: University of Birmingham, 250 p.
- BERGER M., CEFAL D., GAYET-VIAUD C. (dir.), 2011, *Du civil au politique, ethnographies du vivre-ensemble*, Bruxelles, Peter Lang, coll. « Action publique ».
- BIT, 1993, *Résolution concernant les statistiques de l'emploi dans le secteur informel adoptée par la quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail*, 15<sup>e</sup> conférence internationale des statisticiens du travail.
- BOLTANSKI L., THEVENOT E., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, Nrf essais.
- BOURDIEU P., 1990, « Droit et passe-droit ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81 (1), p. 86-96.
- BOURDIN A., LEFEUVRE M.-P., MELE, P., (dir.), P 2006, *Les règles du jeu urbain. Entre droit et confiance*, Paris, Descartes & Cie, Les Urbanités.
- CÁRCAR F., 2008, « ¿Cómo aproximarse al problema del clientelismo político? Distintos marcos de análisis para el caso argentino », *Revista Miriada*, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador.

- CASTELLS M., PORTES A., 1989, « World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy », in PORTES, CASTELLS, BENTON, *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, John Hopkins University Press, p. 11-37.
- CHARMES J., 1992, « Le secteur informel, nouvel enjeu des politiques de développement », *L'Homme et la Société*, vol. 105-106, n°3, p. 63-77.
- CHARMES, J., 2002, *Les Origines du concept de secteur informel et la récente définition de l'emploi informel*, Washington D.C., Banque Mondiale.
- CHATTERJEE P., 2009, [1ere ed. 2004], *Politique des gouvernés. Réflexion sur la politique populaire dans la majeure partie du monde*, Paris, Editions Amsterdam.
- DATTA A., 2012, *The Illegal City. Space, Law and Gender in a Delhi Squatter Settlement*, Farnham, Asghate.
- DE HERDT T., OLIVIER DE SARDAN J.-P. (eds.), 2015. *Real Governance and Practical Norms in Sub-Saharan Africa. The Game of the Rules*. London: Routledge, Routledge Studies in African Politics and International Relations.
- DE MIRAS C., 1990, « État de l'informel, informel et État », *Revue Tiers-monde*, 122, p. 377-391.
- FASSIN D., BOUAGGA Y., COUTANT I., EIDELIMAN J.S., FERNANDEZ F., FISCHER N., KOBELINSKY C., MAKAREMI C., MAZOUZ S., ROUX S., 2013, *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'Etat*, Paris, Seuil.
- FASSIN D., 1996, « Exclusion, underclass, marginalidad : figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux États-Unis et en Amérique latine », *Revue Française de Sociologie*, vol. 37, n° 1, p. 37-75.
- FELTRAN G., 2011, *Fronteiras de tensão: política e violência nas periferias de São Paulo*, São Paulo, Editora Unesp.
- FONTAINE L., WEBER, F., 2011, *Les paradoxes de l'économie informelle. À qui profitent les règles ?* Paris, Karthala, coll. « Les terrains du siècle ».
- FOUCAULT M., 1993 [1ere ed. 1975], *Surveiller et punir*. Paris, Gallimard, coll. Tel.
- GOFFMAN E., 1968, *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*. Paris, Éd. de Minuit, Le Sens commun.
- HART K., 1973, « Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana », *Journal of Modern African Studies*, 11 (1), p. 62-89.
- HART K., 2008, « Between Bureaucracy and the People: a Political History of Informality », *DIIS Working paper*, Markets for Peace?, n°2008/7, Danish Institute for International Studies, Copenhagen.
- HIBOU B., 1999, « La « décharge », nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, n°73, p. 6-15.
- HUGHES E. C., 1996, « Les institutions bâtardes », in Everett C. Hughes, *Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, p. 155-163.
- JACQUOT S., NOTARANGELO, C., 2016, « Vendeurs ambulants dans l'espace touristique à Gênes : politiques d'éviction, résistances et arrangements », *L'Espace Politique*, 28 | 2016-1.
- JOUNIN N., 2009, *Chantier interdit au public. Enquête parmi les travailleurs du bâtiment*, Paris, Éd. La Découverte.
- LAGROYE J., 2003, *La politisation*, Paris, Belin.

- LAGROYE J, et OFFERLE, M., 2010, *Sociologie de l'institution*, Paris : Belin.
- LAUTIER B., DE MIRAS C., MORICE A., 1991, *L'État et l'informel*, Paris : L'Harmattan.
- LAUTIER, B., 2004, *L'économie informelle dans le tiers-monde*, Paris : La Découverte.
- LE GALL L., OFFERLE M., et PLOUX F., 2012, *La politique sans en avoir l'air. Aspects de la politique informelle, XIXe-XXIe siècle*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- LINDELL I., 2008, « The Multiple Sites of Urban Governance. Insights from an African City », *Urban Studies*, 45 (9), p. 1879-1901.
- LUND C., 2006, « Twilight Institutions: Public Authority and Local Politics in Africa ». *Development and Change* 37 (4), p. 685-705.
- MACCAGLIA F., 2013, « Trafic d'influence et privatisation de l'état : la mise en marché de la gestion des déchets en Sicile », *Espaces et Sociétés*, vol. 4, n°155, p. 13-33.
- MORELLE M., 2015, « La prison, la police et le quartier. Gouvernement urbain et illégalismes populaires à Yaoundé », *Annales de Géographie*, dossier « Géographie et Enfermement », n°702-703, p. 300-322
- MORICE A., 1991, « Les maîtres de l'informel », in Lautier Bruno, de Miras Claude, Morice Alain, *L'État et l'informel*, Paris, L'Harmattan, p. 143-208.
- MORICE A., et POTOT S., 2008, « Introduction. Travailleurs étrangers entre émancipation et servitude », in MORICE A. et POTOT S. (ed.), *De l'ouvrier immigré au travailleur sans papiers. Les étrangers dans la modernisation du salariat*, Paris, Karthala, p. 5-21.
- OIT 1972, *Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Organisation Internationale du Travail, Genève.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2008, « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », *Discussion Paper, Africa Power and Politics* (APPP) Oversea Development Institute (ODI), n°5.
- PALIER B., SUREL Y., 2001, « Le politique dans les politiques », *Espaces Temps*, vol. 76, n°76-77, p. 52-67.
- PERALDI M., (dir.) 2001, *Cabas et containers, activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*, Paris, Maisonneuve et Larose.
- PERALDI M., 2007, « Aventuriers du nouveau capitalisme marchand. Essai d'anthropologie de l'éthique mercantile », in F. Adelhah et J.-F. Bayart (dir.), *Voyages du développement. Émigration, commerce, exil*, Paris, Karthala, p. 73-113.
- PIERMAY J. L., 1986, « Le détournement d'espace. Corruption et stratégies de détournement dans les pratiques foncières urbaines en Afrique centrale », *Politique africaine*, n°21, p. 22-36.
- PORTES M., CASTELLS E., BENTON L. A., 1989, *The informal economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, John Hopkins University Press.
- RANCIERE J., 1995, *La mésentente : politique et philosophie*, Paris, Galilée.
- ROSA BONHEUR, 2014, « Comment étudier les classes populaires aujourd'hui ? Une démarche d'ethnographie comparée », *Espaces et sociétés, Où est passé le peuple ?*, vol. 1-2, n° 156-157, p. 125-141.
- ROUTRAY S., 2014, « The Postcolonial City and its Displaced Poor: Rethinking 'Political Society' in Delhi », *International Journal of Urban and Regional Research*, 38, 6, p. 2292-2308.

- ROY A., 2005, « Urban Informality. Toward an Epistemology of Planning », *Journal of the American Planning Association*, vol. 71, n°2, p. 147-158.
- ROY A., 2009, « The 21st-Century Metropolis: New Geographies of Theory », *Regional Studies*, 43 (6), p. 819-830.
- ROY A., 2011, « Urbanisms, worlding practices and the theory of planning », *Planning Theory*, 10 (1), p. 6-15.
- RUBIN M., 2014, « Exclusion and exceptionalism: the site of the courts in urban governance », *Géocarrefour*, vol. 88/3, p. 207-216.
- SANTOS M., 1975, *L'espace partagé : Les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés*, Paris, Génin, Librairies Techniques.
- SASSEN S., 1994, « The Informal Economy: Between New Developments and Old Regulations », *The Yale Law Journal*, 103 (8), p. 2289-2304.
- SCHINDLER S., 2014, « Producing and contesting the formal/informal divide: Regulating street hawking in Delhi, India », *Urban Studies*, vol. 51, n°12, p. 2596-2612.
- SCHNEIER G., SIGAL S., 1980, *Marginalité spatiale: états et revendications urbaines. Le cas des villes latino-américaines*, Paris : CIREN/MSH, n°13.
- SCOTT J., 2008, *La domination et les arts de la résistance : fragments du discours subalterne*, Paris, Éd. Amsterdam.
- SIMONE A., 2004, *For the City Yet to Come. Changing African Life in Four Cities*, Durham, London, Duke University Press.
- STOCKER G., 1995, « Regime theory and urban politics », in D. Judge, G. Stocker, H. Wolman, *Theories of urban politics*, Sage Publications.
- STONE C., 1989, *Regimes politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, University Press of Kansas.
- STONE C., 1993, « Urban Regimes and the capacity to govern: a political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, vol. 15, n°1, p. 1-28.
- STONE C., 2006, « Power, reform, and urban regime analysis », *City and Community*, 5 :1, March 2006, p. 23-38.
- TADIÉ J., 2006, *Les Territoires de la violence à Jakarta*, Paris, Belin.
- TADIÉ J., PERMANADELI R., 2015, « Night and the City: Clubs, Brothels and Politics in Jakarta », *Urban Studies*, Vol 52(3), p.471-485.
- TARRIUS A., 1992, *Les fourmis d'Europe : migrants riches, migrants pauvres et nouvelles villes internationales*, Paris, L'Harmattan.
- TELLES V. et PERALVA A., 2015, « Crime, violence et ville », *L'Ordinaire des Amériques*, n°216, <http://orda.revues.org/1101>
- TILLY C., 2013, *Social movements, 1768-2012*, London, Boulder, Paradigm Publishers.
- VERNIERE M., 1973, « À propos de la marginalité : réflexions illustrées par quelques enquêtes en milieu urbain et suburbain africain », *Cahiers d'études africaines*. Vol. 13 N°51, p. 587-605.
- WEINSTEIN L., 2008, « Mumbai's Development Mafias: Globalization, Organized Crime and Land Development », *International Journal of Urban and Regional Research*, March 2008, vol. 32.1, p. 22-39.
- YIFTACHEL O., 2009, « Critical theory and gray space, Mobilization of the colonized », *City*, vol. 13, n. 2-3, June-September, p. 246-263.

## NOTES

1. Ce programme a été financé de novembre 2010 à novembre 2014 par le Programme « Emergence(s) » de la Ville de Paris. Voir [www.inverses.org](http://www.inverses.org).
  2. La plupart d'entre nous avait mené des recherches sur des groupes (vendeurs informels, petits dealers, migrants en situation irrégulière, squatteurs, etc.), des espaces ou des moments stigmatisés en ville (nuit, centres villes dégradés, marchés, prisons, favelas, townships, quartiers populaires de manière plus générale).
  3. Nous entendons le terme de gouvernement (ici comme dans le reste de l'article) dans son sens le plus large, comme l'acte de gouverner la ville, impliquant à la fois pouvoirs publics et acteurs non étatiques (ce que certains désignent par le terme de « gouvernance urbaine »).
  4. Voir la théorie de la *marginalidad* dans le contexte sud-américain, d'abord conceptualisée par les économistes avant d'être appropriée par d'autres disciplines – la géographie notamment – et discutée notamment à propos de l'espace urbain et de ses divisions (Schneier, Sigal, 1980 ; Fassin, 1996).
  5. « A process of income generation characterised by one central feature: it is not regulated by the institutions of society, in a legal and social environment in which similar activities are regulated » (Portes and Castells, 1989, 12, nous traduisons, italique dans l'original).
  6. Si ce n'est que l'arrangement demeure non institutionnalisé, non inscrit dans des textes légaux ou règlements.
  7. Appréhendée ici dans son acception large (cf. Lagroye et Offerlé, 2010).
  8. A “set of arrangements or relationships (informal as well as formal) by which a community is governed” (1993). Notre traduction.
- 

## RÉSUMÉS

En 2010, un collectif de 8 chercheurs, géographes et sociologue, lance le programme de recherche « Informalité, pouvoirs et envers des espaces urbains - Inverses ». Ce texte retrace le parcours de ce collectif, la manière dont il a construit une analyse commune et positionné sa problématique et ses recherches par rapport aux questionnements contemporains sur les pouvoirs urbains. Il propose de voir comment la notion d'informalité politique a émergé pour devenir une clef de lecture des modes de gouvernement urbain, partant de l'analyse de diverses formes d'arrangement à l'œuvre sur les terrains étudiés.

In 2010, a collective of 8 geographers and sociologists launched the research program “Informality, Power and the Other Side of Urban Spaces - Inverses”. This text is a description of the process and different stages followed by the research group, as well as the approaches used to develop a shared analytical framework, and the positioning of its thesis and findings in relation to contemporary questions on urban power. It furthermore presents how political informality has emerged as a key notion to understanding modes of urban government, taking into account the different forms of arrangement in presence in the cities studied.

## INDEX

**Keywords** : political informality, arrangement, urban space, power, collective research approach

**Mots-clés** : informalité politique, arrangement, espace urbain, pouvoir, démarche collective de recherche

## AUTEURS

### COLLECTIF INVERSES

[www.inverses.org](http://www.inverses.org)

### MARIE MORELLE

Maître de conférence en géographie

Université de Paris 1 - UMR Prodig

[marie.morelle@univ-paris1.fr](mailto:marie.morelle@univ-paris1.fr)

### SÉBASTIEN JACQUOT

Maître de conférence en géographie

Université de Paris 1 - IREST

[sebastien.Jacquot@univ-paris1.fr](mailto:sebastien.Jacquot@univ-paris1.fr)

### JÉRÔME TADIÉ

Chargé de recherche en géographie

Institut de recherche pour le développement (IRD), UMR URMIS

[jerome.tadie@ird.fr](mailto:jerome.tadie@ird.fr)

[www.inverses.org](http://www.inverses.org)

### NICOLAS BAUTÈS

Maître de conférence en géographie

UMR ESO - Université de Caen

[nicolas.bautes@unicaen.fr](mailto:nicolas.bautes@unicaen.fr)

### CLAIRE BÉNIT-GBAFFOU

Professeur associé en géographie

Witwatersrand University -Johannesburg

[claire.Benit-Gbaffou@wits.ac.za](mailto:claire.Benit-Gbaffou@wits.ac.za)

### FABRIZIO MACCAGLIA

Maître de conférence en géographie

Université François Rabelais (Tours) - CITERES

[fabrizio.maccaglia@univ-tours.fr](mailto:fabrizio.maccaglia@univ-tours.fr)

**JEAN RIVELLOIS**

Chargé de recherche en sociologie

IRD - UMR CESSMA

jean.rivelois@ird.fr

**ALEXIS SIERRA**

Maître de conférences en géographie

UMR Prodig

a.alexis.sierra@gmail.com