

UNE ACTION SOCIALE PARTICIPATIVE, POURQUOI ?

*par Michel Dinet **

*Le défi de la participation touche le social,
mais croise l'ensemble du fonctionnement de la société.*

L'objectif de la participation dans l'action sociale, et l'action plus politique de renouvellement du contrat démocratique se recourent, comme se recouvrent la fracture civique (1) et la fracture sociale ; la dégradation de la situation sociale et des engagements civiques sont deux phénomènes totalement concomitants.

Pour un renouvellement démocratique

Si les causes du désengagement civique sont multiples, la première est à rechercher du côté de la perte de sens de l'action publique. Pour beaucoup de citoyens, notamment pour ceux qui sont le plus directement touchés par les réorganisations économiques et sociales en cours, la politique apparaît impuissante à réduire en profondeur les inégalités et à faciliter l'égal accès de tous au développement. Plutôt que permettant de formuler des choix, la politique apparaît réduite à la gestion des procédures et des « bidules », si ce n'est en final, quand elle le peut encore, à la gestion provisoire des crises. Elle n'apporte plus l'éventail des repères sociaux, les représentations différenciées du monde, auxquels les citoyens adhéraient à travers leur affiliation aux institutions civiles et politiques : l'Église, le syndicat, le parti, les mouvements de jeunes...

Même dans le quotidien, faire, construire, monter quelque chose – un objet, un mur, un chantier – était un acte repérable. Et cette socialité et ce quotidien, s'appuyant aussi sur un héritage éducatif, sur des règles et des rites, ont constitué les conditions d'émergence de ce que l'on appelle la formation continue et l'éducation populaire. Aujourd'hui, écartés du travail, les chômeurs de longue durée, les jeunes qui peinent à y entrer, sont privés d'un des lieux évidents où s'opère encore une affiliation au collectif, voire même à une histoire et à un territoire.

Deux autres phénomènes déterminent également l'action sociale. Le premier phénomène est celui de l'incertitude marquant la vie en société. Ce contexte ne se prête pas facilement à la projection sur l'avenir, alors que justement l'énonciation et l'accompagnement d'un « projet de vie » constituent pour beaucoup le socle de l'action sociale. Mais comment ces projets peuvent-ils avoir un sens s'ils ne peuvent être partie prenante d'un projet de

** Président (PS) du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle, ancien président de l'UNADEL (Union nationale des acteurs et structures de développement local).*

(1) Elle trouve son expression inquiétante sur le terrain même de la démocratie à travers, notamment, la désaffection des citoyens aux élections. Et la conséquence étourdissante en a été le résultat du 1^{er} tour des élections présidentielles de 2002.

société qui les englobe, dans le même temps où ils participent à le construire ? (2) Le second phénomène est celui de l'éclatement des lieux et niveaux de prise de décision ; quartiers inter-connectés, région, nation, etc. : entre les niveaux de responsabilité et les niveaux de compétence, il y a confusion, ce qui modifie, d'une manière évidente, les rapports entre citoyens et politiques (3).

La refondation du contrat démocratique demande d'agir selon deux principes, qui se recoupent avec la question du sens de la participation dans le champ de la solidarité et de l'action sociale : le premier de ces principes est de mettre la question sociale au cœur de la réflexion sur le contrat démocratique ; le second est de repenser la place du citoyen dans l'espace public.

L'action sociale, en effet, n'est pas un des volets du projet politique, par exemple à l'échelle d'un département, mais elle doit être le cœur de toute son architecture. Et ce qui est donc demandé aux services d'une collectivité, comme aux élus, c'est de travailler au vivre ensemble en croisant la politique des collèges, celle des transports, de la culture, etc., et l'action sociale, dans sa logique tant de prévention que de correction ou d'accompagnement. C'est un exercice extrêmement difficile parce que l'organisation administrative est cloisonnée avec ses chapitres budgétaires, son organisation hiérarchique, sa logique de gestion, plutôt que de mission. Mais ces nœuds construits un par un, de politique à politique, permettent une avancée. Non pas sur l'action sociale, mais sur l'ouvrage social, dans une approche globale du développement.

Pas de solidarité sans relation équitable

Dans cette optique, la question de la participation dans l'action sociale croise donc la question de la participation en général, dans le processus démocratique. Il s'agit bien de développer la participation dans l'action publique, et dans l'action sociale en particulier.

Cette démarche de développement participatif se justifie, d'abord, au nom de l'efficacité. Non seulement les personnes construisent par la participation une réponse plus adaptée à la question qui se pose à eux et à leur milieu ; mais l'un des atouts de la participation est invisible : la parole échangée est déjà une formation pour la suite, pour d'autres projets (4).

Un autre fondement de cette démarche réside en un certain nombre de valeurs humanistes : les personnes ne sont pas à appréhender comme des catégories, comme des « publics » ou comme des morceaux de telle ou telle politique, elles doivent

(2) Un certain nombre d'« apaiseurs » sociaux – et donc de politiciens – rêvent que la participation soit circonscrite au quartier, à la beauté du square qu'on va éventuellement aménager, à la fresque qu'on va réaliser à tel endroit... Tout cela n'a de sens que si les personnes concernées se voient reconnue la capacité de parler du projet de ville dans sa structuration fondamentale.

(3) À ce titre, le scandale de la déviance du vocabulaire de la loi dite « Phase 2 de la Décentralisation » est manifeste. La décentralisation, dans son esprit, vise à rapprocher les citoyens du pouvoir et à rendre l'action publique et l'effort fiscal demandé plus lisibles par le concitoyen. Cette loi consacre au contraire - et cela traverse tous les courants politiques - un renforcement des exécutifs locaux, et non pas un renforcement du pouvoir des citoyens.

(4) « Quand il y a une table et deux chaises, il y a déjà un projet », dit un adage québécois.



être abordées dans leur unicité et leur dignité. Cela impose donc d'une manière évidente l'idée que l'on ne peut investir pour l'avenir qu'en écoutant d'abord ce qu'elles disent, ce qu'elles souhaitent dire et ce qu'elles ne peuvent pas dire. Le vocabulaire, les signes, les codes ne sont pas identiques entre les citoyens concernés par l'action sociale et les « aidants », donc cela impose ; de passer par un temps douloureux de silence, dans lequel on laisse l'espace pour que le mot, le signe, le geste, la grimace puissent éventuellement s'exprimer. Investissement pour l'avenir, ce temps-là est, de plus, respectueux de la dignité même des personnes. Cela vaut pour le handicapé, pour le marginal, pour la personne âgée, pour chacun d'entre nous. Parce que personne, non seulement dans un moment de sa vie, mais même tous les jours, n'est à l'abri de la détresse.

La relation de chacun à un territoire est également importante. Le rapport vertigineux à la planète ne passe d'abord que par cette idée : il existe un espace dont on est originaire, dans lequel on connaît des voisins, dans lequel on peut expérimenter des projets ; ceci ne recouvre pas forcément l'identité locale au sens traditionnel. Un territoire, et l'appartenance à ce territoire, peuvent s'être construits à partir d'une magnifique fête construite par des habitants, à partir du combat mené autour de la fermeture d'une école, ou à partir d'un drame industriel qui a mis à la rue 500 personnes. Mais le territoire vécu, c'est le contraire du terrier, et le développement local n'a rien à voir avec un développement « local » !

En dernier lieu, on doit promouvoir une action sociale participative en fonction non pas de certitudes, mais d'intuitions et convictions politiques. Le développement humain, tout d'abord, doit primer par rapport au développement matériel, ce qui passe par une qualité de la démocratie. Le suffrage universel est utile, avec l'hypothèse toujours possible de l'alternance ; mais face aux limites et aux convenances de ce système, la participation est de nature, bien évidemment, à enrichir le débat démocratique. Une notion essentielle de la République, par ailleurs, est la fraternité : la coopération est préférable à la compétition, et entre les individus, même si cela ne se voit pas, le vivre ensemble est fondateur de quelque chose qui enrichit les uns et les autres, qui permet de « rebondir » pour la construction de projets. Cette fraternité ne s'apprend pas dans les livres, ni uniquement à l'école ou dans la famille ; elle se construit au quotidien avec les uns et les autres. Elle nourrit l'enthousiasme du quotidien, et permet de rester ouvert aux germinations qui, au-delà des discours, amorcent la transformation politique et sociale au plan national et au plan international (5).

Michel Dinet

(5) Cet article reprend l'essentiel de l'intervention de M. Dinet lors de la journée d'étude organisée par Economie & Humanisme et plusieurs partenaires (Les Centres Sociaux Rhône-Alpes, La Fondation de France, La MIFE de Belfort, La MIRE de Franche-Comté, La MRIE Rhône-Alpes et Le Secours Catholique), Bourg-en-Bresse, Janvier 2005.

DE LA MIXITÉ SOCIALE À LA DIVERSITÉ

par Habitat et Humanisme

Fondée en 1985 à Lyon sur l'impulsion de Bernard Devert (1), l'association Habitat et Humanisme vient de marquer son vingtième anniversaire. *Economie & Humanisme*, dans la ligne de relations répétées et fructueuses avec cette organisation devenue nationale, et comme hommage justifié à son action « pour le droit de tous au logement et à la ville » accueille la réflexion critique conduite par Habitat et Humanisme, en cette année de bilans et d'ouverture, sur l'un des principes d'action qu'elle a fait sienne : la mixité sociale dans l'habitat.

L'idéal de la mixité sociale, définie comme le mélange harmonieux des différentes composantes de la ville, classes sociales, services, activités, etc., s'est imposé peu à peu à l'ensemble des acteurs de l'urbain, et notamment à une grande partie des responsables du logement social. La mixité est perçue comme une garantie de la cohésion sociale et comme une traduction spatiale des principes d'unité et de diversité qui la maintiennent.

La mixité, un mythe, un référentiel politique

Or la mixité n'existe pas a priori. Toutes les villes et les agglomérations sont faites de secteurs, de quartiers, d'unités de voisinage, parfois très typés, voire cloisonnés. La différenciation sociale des espaces résidentiels est un phénomène que l'on peut observer dans les villes modernes depuis l'industrialisation (2), et certains chercheurs n'hésitent pas à envisager cette spécialisation comme l'un des traits structurels du fonctionnement urbain. Elle procède à la fois de l'agrégation spontanée des individus et de la mise à l'écart plus ou moins volontaire de certains groupes.

À l'instar des phénomènes observés en Europe et aux États-Unis (modèle extrême des « *Gated Communities* »), on observe dans la période plus récente un accroissement sensible des inégalités à l'échelle locale, sous l'effet de la polarisation des territoires. Le contexte social de régression se double d'une recherche de proximité de type affinitaire que les chercheurs appellent « appareillement électif ». La tendance à l'urbanisation en archipel qui en résulte est en train de devenir préoccupante en France. Les possibilités de passerelles, de mobilités spatiales et sociales sont bloquées, au détriment des plus défavorisés qui se trouvent relégués de manière durable. Ce mouvement touche de façon privilégiée les personnes issues de l'immigration, pour lesquelles la question du rejet et de la discrimination est encore plus forte. Ce schéma d'un

(1) Dont l'ouvrage « *Une ville pour l'homme* » vient de paraître aux Éd du Cerf.

(2) Différenciation, voire ségrégation, horizontale, mais également verticale ; les relations strictement codées entre les habitants des étages inférieurs des « beaux quartiers » et leurs « voisins » des étages supérieurs ne représentaient en rien une configuration égalitaire de l'appartenance à la ville.



monde où se juxtaposent des entités homogènes et fortement différenciées limite l'expérience de la rencontre et appauvrit la dimension d'interdépendance, fondatrice de toutes les villes.

L'émergence du thème de la mixité sociale pour lutter contre la ségrégation apparaît principalement en France avec la paupérisation du parc social des grands ensembles et le départ des couches moyennes. L'État oriente alors largement sa politique de l'habitat dans un objectif prioritaire de mixité résidentielle, à la fois dans les attributions des logements sociaux, et dans l'obligation qui est faite aux communes de s'équiper en logements sociaux pour une meilleure répartition sur le territoire (3). Or, si la mixité sociale peut être un principe de référence, sa traduction en outils techniques est beaucoup plus difficile. Rares sont les politiques publiques qui peuvent se prévaloir de succès tangibles en matière de mixité. Pire, ce principe peut être utilisé comme prétexte pour refuser les candidatures des plus pauvres là où il y en a déjà « trop ».

La mixité érigée en principe d'action

Pour Habitat et Humanisme, la mixité sociale correspond à « l'égalité possible pour tous de participer à la vie urbaine et de s'enrichir, à travers la rencontre et l'échange, de l'apport de tous ». On ne parle ni de cohabitation, ni de juxtaposition, mais d'un décloisonnement des relations sociales et des générations pour faire vivre la ville. Ainsi Habitat et Humanisme privilégie l'achat ou la gestion de logements situés en « diffus », dans des quartiers équilibrés, pour y loger des familles en difficulté accompagnées par des bénévoles.

Après vingt ans d'action, il est possible (4), d'esquisser une classification des conditions favorables pour assurer la réussite de l'insertion d'une famille dans un logement et dans un quartier :

- Une trajectoire présentant certains facteurs de continuité : il est par exemple beaucoup plus facile d'intégrer, soit des familles menacées d'expulsion dont on a racheté le logement, soit des familles de réfugiés qui reconstituent rapidement leur communauté d'origine. En revanche, les familles beaucoup plus marginalisées, notamment certaines qui « viennent de la rue », sont beaucoup plus fragiles et instables, et ne sont jamais à l'abri d'une « rechute ».

- L'adéquation entre le milieu social du quartier d'accueil et celui de la personne relogée : un quartier « huppé », par exemple, ne peut devenir du jour au lendemain lieu d'intégration pour des familles ou des individus qu'il rejette ; il n'y a alors pas de possibilité pour la famille de créer des relations de voisinage.

(3) De la Loi d'Orientation sur la Ville de 1991 à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain de 2000. Aujourd'hui, théoriquement, dans chaque commune urbaine, un logement sur cinq doit être accessible aux personnes dont les revenus sont inférieurs aux plafonds HLM, soit quelques trois Français sur quatre. Pour inciter ou contraindre les communes situées dans des agglomérations de plus de 50.000 habitants à construire des logements sociaux, une taxe a été mise en place.

(4) À partir des récits d'associations et d'exemples concrets d'échecs et de réussites



■ La nécessité d'une médiation et d'un accompagnement : l'« acceptabilité » de la famille, ou même du logement, dans un immeuble, est un travail de longue haleine qui doit être porté par les accompagnants. De nombreux exemples de méfiance ou de rejet ont été résolus par la médiation de l'association (5). Cette action ne peut guère cesser avant plusieurs années, les remontrances d'ostracisme étant innombrables. L'accompagnement doit permettre une curiosité qui va rendre possible la relation avec l'autre différent, qu'il soit afghan ou ancien prisonnier.

■ L'intégration des logements et des familles dans un processus de droit commun ; là se pose une question en termes de stratégie de l'association : doit-elle ou non communiquer sur ses actions ? La pratique a tendance à favoriser la banalisation des logements Habitat et Humanisme pour que la « greffe » prenne.

■ Agir contre les ségrégations et les replis passe par une politique volontaire en matière de construction et d'attribution de logements sociaux, mais également par un travail sur les représentations. À la discrétion peut s'opposer alors la recherche du débat, qui peut mener au conflit. Mais le débat permet justement de revenir sur ce décalage des représentations et d'amorcer un apprentissage de l'autre (6).

La mixité qui fonde l'action d'Habitat et Humanisme – et d'un certain nombre d'autres organisations – est un terme gênant parce qu'insuffisamment précis, et même instrumentalisé. L'attachement à ce concept est compréhensible, mais dans quelle mesure n'est-il pas un piège ? Il évite de parler de la ségrégation, du racisme, de mettre des mots plus durs sur la réalité. Il vaut donc mieux parler de la diversité : ce concept reconnaît intrinsèquement la différence, alors que la mixité semble la noyer. Comment alors affiner les représentations, comment sortir des clichés ? Probablement en tentant de décrire les situations, toujours différentes, qui se jouent entre la famille et son environnement. Tout l'enjeu réside dans l'analyse de la relation. Or il existe peu d'outils d'approche situationniste.

Le travail d'Habitat et Humanisme, ou de toute association même importante, n'est pas à l'échelle des problèmes de la France en termes de manque de logement, ni des difficultés des quartiers ghettos. Néanmoins son expérience sur le terrain démontre qu'au niveau de l'individu, de l'immeuble, du quartier, des évolutions en profondeur sont possibles, qui modifient effectivement les mentalités et la manière de vivre ensemble. Pour amplifier la portée de son action, l'enjeu est dès lors de capitaliser sur ces expériences et d'analyser les critères de leur réussite, non à partir de concepts, mais bien à partir d'exemples concrets.

Habitat et Humanisme

(5) À Nantes, cinq logements ont été acquis par Habitat et Humanisme dans la rue de résidence du Maire de la ville. L'annonce de l'achat a été suivie d'une volée de pétitions, mais l'association a mené un travail de négociation et d'explication à l'entrée des familles. Lors d'une réunion publique, une habitante de cette rue est venue raconter comment, après toutes ses réticences, elle avait fait connaissance avec une famille afghane relogée par Habitat et Humanisme et s'était enrichie à son contact.

(6) La présence de réfugiés politiques aide à travailler sur la représentation de l'immigré, de l'étranger, de l'autre, et à combattre les clichés affectant les immigrés maghrébins et africains.