



Les contextes et les pratiques de la démocratie locale.

*Des pistes pour l'analyse comparative de la participation en Italie et
en France.*

Lavinia Bifulco

Facoltà di Sociologia dell'Università di Milano- Bicocca,
lavinia.bifulco@unimib.it

**Working papers du Programme
Villes & Territoires**

wppoleville@gmail.com
<http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/>

Résumé :

Dans plusieurs pays européens, l'idée de la participation joue un rôle central dans différents secteurs des politiques publiques (l'environnement, le développement local, la culture, l'inclusion sociale), impulsant ainsi une dynamique de changement vers des formes de démocratie plus ouvertes et collaboratives. La participation acquiert également une nouvelle centralité aux côtés d'autres idées qui orientent les politiques. En fait, elle est au centre du processus de décentralisation en cours depuis quelques années, à différents degrés et dans des formes différentes, dans la plupart des pays européens (Bobbio, 2002). A ceci s'ajoute le rôle joué par l'Union Européenne dans cette évolution. À partir de la Présidence Delors, le discours européen tend à considérer la subsidiarité – verticale et horizontale – comme un aspect décisif de l'implication des citoyens dans les choix publics. En arrière-plan, il y a la crise plus générale que traversent les mécanismes traditionnels de la représentation démocratique ainsi que la recherche de nouvelles formes du consensus.

Dans cet article, l'idée de la participation sera analysée au prisme des changements de l'action publique observés en Europe au cours des dernières années. A partir d'une analyse approfondie des cadres (*frames*), des enjeux et des ressources de la participation dans les Contrats de quartier et les nouvelles politiques sociales en Italie et dans la politique de la ville en France, l'article propose un agenda de recherche pour une analyse comparée de la participation en Italie et en France.

Pour citer ce document :

Bifulco, Lavinia, (2008). "Les contextes et les pratiques de la démocratie locale : des pistes pour l'analyse comparative de la participation en Italie et en France", *Cahiers de recherche du Programme Villes & territoires*, 2008/2, Paris, Sciences Po

Pour une version électronique de ce document de travail et des autres numéros des *Working papers du Programme Villes & territoires*, voir le site web <http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/>

Abstract:

Readers wishing to cite this document are asked to use the following form of words:

Bifulco, Lavinia, (2008). "Les contextes et les pratiques de la démocratie locale : des pistes pour l'analyse comparative de la participation en Italie et en France", *Cahiers de recherche du Programme Villes & territoires*, 2008/2, Paris, Sciences Po

For an on-line version of this working paper and others in the series, please visit our website at: <http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/>

Sciences Po – Programme Villes et Territoires
27 rue Saint-Guillaume, 75337 Paris Cedex 07
Tel. : 01 45 49 50 50 / Fax. : 01 42 22 31 26 / mail : wppoleville@gmail.com

<http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/>

1. Introduction

Dans plusieurs pays européens, l'idée de la participation joue un rôle central dans différents secteurs des politiques publiques (l'environnement, le développement local, la culture, l'inclusion sociale), impulsant ainsi une dynamique de changement vers des formes de démocratie plus ouvertes et collaboratives. La participation acquiert également une nouvelle centralité aux côtés d'autres idées qui orientent les politiques. En fait, elle est au centre du processus de décentralisation en cours depuis quelques années, à différents degrés et dans des formes différentes, dans la plupart des pays européens (Bobbio, 2002). A ceci s'ajoute le rôle joué par l'Union Européenne dans cette évolution. À partir de la Présidence Delors, le discours européen tend à considérer la subsidiarité – verticale et horizontale – comme un aspect décisif de l'implication des citoyens dans les choix publics. En arrière-plan, il y a la crise plus générale que traversent les mécanismes traditionnels de la représentation démocratique ainsi que la recherche de nouvelles formes du consensus.

Dans cet article, l'idée de la participation sera analysée au prisme des changements de l'action publique observés en Europe au cours des dernières années. Ces changements se manifestent de deux manières différentes, qui ne sont pas sans rapport l'un avec l'autre. Tout d'abord, l'importance acquise par les logiques et les instruments d'incitation qui visent à la mobilisation et à la coordination d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, en encourageant leurs capacités d'auto-organisation et leur coresponsabilités dans le traitement des questions d'intérêt collectif (Lascoumes, Le Galès, 2004a, 2004b). Ensuite, la localisation (ou relocalisation)¹, suivant deux directions reliées entre elles : la redistribution des compétences et des responsabilités politico-administratives du niveau central vers les collectivités territoriales ; l'importance du local comme niveau de gouvernance où des problèmes qui se constituent en tant que tels à un niveau plus général acquièrent des traits spécifiques et situés (Thévenot, 2006). Cela implique que l'on reconnaisse comme ressources de l'action publique les réseaux locaux d'action activés à travers l'institution d'arènes à même de promouvoir l'inclusion d'une large pluralité d'acteurs (Cefaï, Trom, eds., 2001 ; Bifulco, de Leonardis, 2003).

Même si les conséquences qui découlent de ces changements ne sont pas très claires, il est désormais évident que la participation est devenue un nouveau paradigme de l'action publique (Blondiaux, Sintomer, 2002 ; Bacqué *et al.*, 2005a) qui s'alimente de la centralité acquise par l'échelle locale des politiques publiques et de la politique, et l'alimente à son tour (Bagnasco, 2003).

1 Dans de nombreux pays européens, il s'agit d'un phénomène de "retour" du local, qui se caractérise par des conditions préalables des dynamiques et des implications inédites par rapport au passé.

Si, d'une part, les nombreuses études et recherches actuelles sur la participation témoignent de l'affermissement de ce paradigme, elles se trouvent d'autre part face à certaines difficultés. Dans une perspective sociologique, il s'agit en premier lieu d'une difficulté liée à l'enchevêtrement de deux niveaux d'analyse, un niveau idéal-prescriptif et un niveau empirique-factuel². Cela concerne, à vrai dire, l'étude de l'action publique en général, notamment l'étude de la gouvernance (Lafaye, 2000 ; Le Galès, 2002 ; Mayer, 2003 ; Clegg, 2005). De plus, la notion de participation véhicule le poids d'une histoire séculaire de vertus et de problèmes de la démocratie, et des espérances et des déceptions qui s'y rattachent. Une deuxième difficulté concerne les modalités d'analyse de la grande variété de « traductions » auxquelles le paradigme en question donne lieu, en fonction de contextes institutionnels, nationaux et locaux, spécifiques.

Prenant acte de ces deux difficultés, l'article développera quelques pistes de recherche pour comparer la participation en Italie et en France, à partir des cas que constituent la politique de la ville pour la France, et les Contrats de quartier et ce que l'on appelle les nouvelles politiques sociales pour l'Italie. Le choix de ces domaines d'action publique permet de rendre compte des différences et des similitudes propres aux architectures nationales et à la manière dont elles délimitent et institutionnalisent les domaines d'intervention. La politique de la ville marque en France un point de départ pour la participation : elle est donc un terrain d'observation obligé. En ce qui concerne l'Italie, à défaut d'identifier un équivalent à proprement parler des politiques socio-urbaines françaises, l'article examine en même temps deux champs d'intervention publique dont les contenus et les structures se rapprochent de façon significative. En effet, tant les politiques sociales les plus récentes que les Contrats de quartier mettent l'accent sur la participation, mais ces domaines d'intervention publique reflètent aussi l'émergence dans l'agenda politique et dans le cadre législatif italien d'un registre de la transversalité qui demande de traiter de façon intégrée les dimensions sociales, économiques et physico-environnementales du bien-être.

Après avoir dessiné les principaux contours des contextes institutionnels des politiques examinés, la première partie de l'article sera consacrée à l'analyse des cadres (frames), des enjeux et des ressources de la participation. Puis, sur la base des résultats empiriques obtenus à partir des cas que constituent la politique de la ville (France), et les Contrats de quartier et les nouvelles politiques sociales (Italie), des questions et des hypothèses de recherche permettant d'exposer la pertinence de cette comparaison et de comparer les pratiques de la participation en France et en Italie seront proposées.

2 Pour une articulation du rapport entre les théories normatives de la participation et l'analyse des processus de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques, voir Papadopoulos et Warin (2007).

2. Les deux contextes

Malgré un déroulement temporel différent, qui se caractérise dans le contexte français par des réalisations nettement en avance, les domaines de l'action publique pris en compte dans les deux pays s'inscrivent dans la même gamme des nouvelles approches et des nouveaux « instruments pour gouverner » qui, comme on le rappelait déjà, caractérisent le stade actuel de la gouvernance en Europe (Lascoumes, Le Galès, eds., 2004). Leur inscription dans cette dynamique de changement est documentée avec clarté par la référence commune à des styles et des dispositifs de l'intervention publique axés sur :

a) la territorialisation et l'intégration : pour faire face aux problèmes constitués par l'entrelacement d'une multiplicité de facteurs, il faut intervenir de manière ciblée et pluridimensionnelle sur les contextes où cet entrelacement est avéré, pour « mettre en cohérence » les politiques et les stratégies d'intervention et s'appuyer sur les ressources d'action territorialement disponibles ou activables ;

b) la contractualisation : l'architecture politico-administrative qui est dessinée pour mettre en œuvre cette idée repose sur des dispositifs contractuels et des structures partenariales qui peuvent donner une impulsion à des dynamiques de concertation entre une pluralité d'acteurs.

c) la participation : ces dynamiques requièrent aussi l'implication des citoyens dans les décisions qui concernent leurs conditions de vie et de bien-être.

Ce cadre manifeste sans aucun doute les effets de pressions isomorphiques de différente nature reliées à des vecteurs institutionnels sur- et trans-nationaux (d'Albergo, 2002). Ces pressions sont néanmoins confrontées à des dynamiques de traduction qui les filtrent et les adaptent aux contextes, spécifiques et contingents, dans lesquels se développe l'action, donnant lieu à des configurations institutionnelles variées (Lippi, 2000, p. 460).

2.1. Le contexte italien

En Italie, la configuration institutionnelle reflète, en premier lieu, l'absence des enjeux liés à la ségrégation urbaine sur l'agenda politique national. Cette absence est due à l'interdépendance entre certains facteurs : les caractéristiques du phénomène de la vulnérabilité sociale qui, en Italie, présente des aspects de concentration spatiale plus limités que dans d'autres pays européens (France comprise) ; la faiblesse et l'insuffisance quantitative des choix publics dans le domaine de l'habitat, notamment en ce qui concerne le logement social ; l'expérience assez récente de flux importants d'immigration étrangère non communautaire. En deuxième lieu, il faut considérer la fragmentation institutionnelle, une caractéristique particulièrement accentuée et persistante dans la structure politico-administrative. Enfin, le retard avec lequel un cadre législatif national pour les services et les interventions sociales a été défini. Ces trois éléments, dans leur ensemble, expliquent en grande partie pour quelles raisons il n'y a pas, en Italie, un

domaine d'action socio-urbaine clairement établi et formalisé. Ces éléments expliquent aussi pourquoi, dans ce même contexte, une constellation commune de styles et d'approches de l'action publique se décline de manière diversifiée en fonction du secteur spécifique auquel elle se réfère.

Les Contrats de quartier, introduits à la fin de 1998 pour favoriser le renouvellement des quartiers de logements sociaux, montrent de ce point de vue certains aspects distinctifs. Nés à l'initiative du Ministère des Travaux Publics et aujourd'hui encore du ressort de ce ministère (entre-temps dénommé Ministère des Infrastructures et des Transports), ces programmes s'inscrivent dans la lignée de programmes urbains complexes qui s'organisent autour d'une idée centrale : la nécessité de surmonter l'héritage de centralité de l'intervention urbanistico-architecturale pour lui substituer un traitement intégré des dimensions physiques, sociales et économiques du renouvellement d'un quartier³. La participation jouit donc d'un contexte favorable à la reconnaissance d'un rôle actif des habitants (en tant qu'individus, groupes, organisations) dans la réalisation d'un projet de développement global de leur contexte de vie. En même temps, cette reconnaissance se heurte à la « double facette » des Contrats, qui repose à la fois sur la coprésence d'une approche de discrimination positive, qui identifie comme cible prioritaire les aires et les populations défavorisées, et sur un mécanisme de financement par concours (Bricocoli, Centemeri, 2005). Dans une situation qui prend en compte la pauvreté comme critère nécessaire mais non suffisant pour l'investissement public⁴, l'intention de renforcer le caractère démocratisme des choix intéressants la vie du quartier reste suspendue entre une finalité d'équité et de solidarité sociale, qui souligne la nécessité d'inverser des situations de vulnérabilité par une dotation supplémentaire de ressources, et une version compétitive de l'activation qui tend à favoriser les milieux dotés de ressources, en particulier de compétences institutionnelles en matière de formulation des projets (Bricocoli, 2005, à paraître). A cela il faut ajouter que, par rapport au cas français, les Contrats de quartier s'appuient davantage sur des partenariats public-privé, qui confèrent plus d'importance au rôle de la société civile organisée.

Ces spécificités doivent toutefois être envisagées dans le cadre des changements introduits par la deuxième édition du programme, lancée officiellement en 2001, en particulier en ce qui concerne la structure des rapports entre les différents échelons de gouvernement. Alors que la première édition avait surtout concerné le Ministère (compétent pour la sélection et le financement des interventions) et les Communes (en qualité d'organismes qui proposent les projets), la situation actuelle reconnaît un rôle plus important aux Régions⁵ qui partagent avec le niveau central des responsabilités et des compétences en matière de financement et de définition des critères d'admission et d'évaluation. Dans un climat politique favorable depuis longtemps (les années 1970s) et de manière transversale à la décentralisation, la régionalisation s'est imposée comme la réponse la plus adéquate aux problèmes de mise en œuvre du programme, c'est-à-dire la surcharge de démarches procédurales – désormais ramenées à des délais très brefs – et des choix qui ne répondent pas toujours aux spécificité territoriales. Cette évolution a ouvert du

3 L'actualité de cet héritage est en tout cas témoigné par l'afférence institutionnelle des programmes.

4 Parmi les autres critères figurent normalement la qualité du projet et la faisabilité des interventions.

5 Comme en France, les Régions constituent en Italie le niveau le plus élevé des entités territoriales.

même coup un front de tension avec les Communes, dont les compétences se trouvent à présent partiellement réduites. L'expérience accumulée au cours des trois années précédentes a non seulement conduit à étendre la zone d'intervention, qui n'est plus nécessairement réduite à des quartiers de logements sociaux et s'étend, de manière plus générale, aux quartiers dégradés, mais aussi à donner une importance accrue aux objectifs sociaux et économiques du programme et à renforcer le rôle des citoyens dans la définition des objectifs du Contrat. En effet, plusieurs concours régionaux ont pris en compte ce dernier élément comme l'un des critères prioritaires d'attribution des financements dans le cadre des Contrats de quartier.

Quant aux spécificités des politiques sociales, on doit axer l'attention sur la nouvelle architecture institutionnelle dessinée par la réforme de l'assistance approuvée en 2000 (Loi 328). Promulguée plus d'un siècle après la première – et unique – loi nationale d'intervention dans ce secteur, la réforme a pour objet d'impulser un tournant dans l'organisation consolidée des services et des interventions sociales, caractérisée par un faible degré de coordination entre les différents échelons de gouvernement, par des degrés de différenciation territoriale élevés, et par l'incertitude et l'inégalité des droits (Paci, 1989 ; Ferrera, 1998 ; Mingione, 2000). Confirmant la portée du changement en jeu, la Loi 328 touche de façon déterminante aussi bien à la « substance » qu'aux modèles de gouvernement des politiques, en fonction de deux axes reliés entre eux. Le premier est l'introduction des taux de base des services et interventions sociales, à assurer sur l'ensemble du territoire national, d'après un principe d'universalisme sélectif. Dans un système « familiste » (Saraceno, 1994) et fondé sur la prédominance de transferts monétaires, peu généreux et souvent distribués de manière discrétionnaire, cela comporte en particulier le développement de services d'appui aux responsabilités familiales. Le second axe est la redistribution des responsabilités politico-administratives entre l'État, les Régions et les Communes. En l'absence d'un encadrement normatif national organique, la structure traditionnelle se caractérisait par la dépendance des administrations municipales par rapport aux financements nationaux et régionaux, et par une variabilité élevée des choix locaux. Le changement souhaité par les réformateurs s'inscrit dans une perspective de subsidiarité verticale et entend créer un mélange de réglementation centrale et d'auto-gouvernement local.

Ainsi le modèle du rapport entre public et privé défini par la réforme acquiert des dimensions spécifiques. Sous le nom de programmation négociée ou participative, ce modèle identifie dans les organisations du tiers secteur les sujets ayant droit à participer à la formulation et à la mise en œuvre des politiques publiques, contraignant en tout cas le sujet public à des responsabilités spécifiques quant à l'impartialité, à la qualité et à l'exhaustivité des interventions. Il s'agit donc d'un modèle qui, dans ses conditions de base, comporte le dépassement des mécanismes d'« accommodement mutuel », typique du système italien d'Etat-providence et marqué par un faible degré de régulation et par une dépendance économique élevée du tiers secteur vis-à-vis des financements publics (Paci, 1989). En outre, la réforme affirme la nécessité d'impliquer les citoyens dans les politiques sociales, non seulement en tant que bénéficiaires directs d'interventions et de services, mais aussi en tant que membres de la communauté locale à inclure dans l'arène décisionnelle.

L'introduction du Plan de zone, l'instrument prévu par la réforme pour opérationnaliser la gouvernance locale, doit être analysée dans ce contexte. Le Plan, d'une part, engage les Communes comprises dans la même aire territoriale à s'associer pour programmer ensemble et sur la base d'un accord formalisé, le système territorial des services et des interventions sociales. D'autre part, le Plan sollicite des formes participatives de formulation, de gestion et de réalisation des politiques publiques, qui impliquent les organisations du tiers secteur et les citoyens⁶. Ceci constitue l'une des principales différences par rapport aux Contrats de quartier. Alors que ces derniers inscrivent la participation à la fois dans une perspective de compétition et dans un but de compensation du désavantage social, les Plans de zone s'appuient de façon plus linéaire sur l'institution d'arènes décisionnelles inclusives et coopératives. Quant au rapport entre les échelons de gouvernement, les éléments de tension, déclenchés par des faits extérieurs à la Loi 328, sont dans ce cas particulièrement aigus. Une réforme fédéraliste de la Constitution approuvée en 2001 a considérablement renforcé les compétences des Régions dans ce secteur, en leur attribuant notamment des compétences législatives, à l'exception de la fixation des taux de base des services et interventions sociales, qui demeurent du ressort de l'État. Les Régions peuvent dès lors choisir de façon autonome entre l'opérationnalisation de la Loi 328 ou l'adoption de dispositions différentes (Bifulco, Centemeri, à paraître). La décentralisation dans ce cas est donc fortement associée au risque de croissance des disparités territoriales.

1.2. Le contexte français

Bien que les événements récents des émeutes dans les banlieues rendent manifeste une reconnaissance inadéquate de son importance et de sa nature (Lagrange, Oberti, 2006), le problème de la ségrégation ou de la relégation urbaine (Castel, 2006) a un poids considérable dans le développement de la politique de la ville en France. Un problème né, pour ainsi dire, des mêmes acteurs publics qui essayent d'y remédier (Bricocoli, Padovani, 2006). Les grands ensembles construits par l'État entre les années 1950 et 1970, véritables enclaves de l'exclusion sociale, sont en effet au centre du programme Habitat et Vie Sociale de 1977. Dans une perspective de discrimination positive, le Programme Habitat et Vie Sociale ouvre la voie à des méthodes d'intervention ciblées sur les quartiers défavorisés ou « en crise » et caractérisées par l'intégration entre les aspects physiques et les aspects sociaux de la récupération urbaine et par la concertation avec les habitants.

6 Plus précisément, la structure conçue par la réforme est la suivante : l'Etat, par le biais du Plan national, fixe les principes généraux et les objectifs prioritaires ; les Régions, à travers les Plans régionaux, assurent l'intégration socio-sanitaire et la coordination avec les politiques d'éducation, de formation professionnelle, de l'emploi, de l'environnement, des transports et des communications ; les Communes, avec les Plans de zone, établissent les objectifs stratégiques et les priorités d'intervention dans les territoires. Les dépenses sont assurées par un fonds national.

La création en 1981 de la Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers, en réponse aux événements de « révolte urbaine » survenus la même année, marque le début à proprement dit de la politique de la ville, accompagné d'un cadre interprétatif qui accentue l'articulation entre question urbaine et question sociale (Dubet, 1995). Dans ce contexte, les différents éléments introduits jusqu'alors sont réorientés pour conférer une centralité à l'objectif de cohésion sociale, qui doit être poursuivi à travers un ensemble d'actions (dans les domaines de l'aménagement urbain, de l'action sociale, de l'éducation, de la sécurité, du développement économique, de l'emploi et de l'insertion professionnelle) relevant transversalement de 11 ministères⁷. De plus, cet objectif de cohésion sociale acquiert un poids significatif dans l'affirmation du principe de participation des habitants à l'organisation et au développement de la vie du quartier. Les modalités d'intervention adoptées en ce sens se caractérisent sur la longue durée par le recours toujours plus fréquent à des structures de concertation interinstitutionnelle de type contractuel (notamment les Contrats de Ville) et l'abandon de la référence exclusive à la zone circonscrite des quartiers en difficulté en faveur tant de la ville que de la zone plus ample de l'agglomération. Parallèlement, le recours à des dispositifs de traitement spécifique se réduit au profit de dispositifs de droit commun. La phase inaugurée en 2003 par la loi Borloo⁸ marque toutefois une inversion de cette tendance de longue durée. L'attention accordée auparavant à la dimension sociale de la question urbaine se heurte en effet à la prééminence acquise par les actions « lourdes » de rénovation urbaine, c'est-à-dire les interventions de construction et de démolition-reconstruction de logements menées dans le cadre des Grands projets de ville et des Opérations de renouvellement urbain (Bricocoli, Padovani, 2006). Dans sa configuration actuelle, la politique de la ville s'appuie sur des instruments contractuels (principalement les Contrats de Ville) pour mener la réalisation d'un projet global du territoire fondé sur quatre thèmes prioritaires : l'emploi et le développement économique, l'éducation, la sécurité, le renouvellement urbain.

Les incertitudes et les incohérences qui accompagnent ces évolutions sont nombreux (Blanc, 1996) et signalent aujourd'hui encore les problèmes d'un modèle volontariste et « bricoleur » de la politique de la ville (Le Galès, 1995)⁹. En outre, ces incertitudes et incohérences reflètent les effets d'autres dynamiques évolutives qui ont transformé en parallèle la structure de l'intervention publique. En effet, la centralité du territoire est le point de convergence de deux trajectoires de changement qui connaissent toutes deux une étape importante dans les années 1980 : le changement du système de la protection sociale, en réponse à la « crise » économique et sociale des années 1970, et le changement de la structure des compétences politico-administratives lié à la décentralisation.

7 En 1984 est créé un comité interministériel des villes. Par la suite, en 1988, une délégation interministérielle à la ville est instituée, avant de donner lieu en 1990 à la création du Ministère de la ville.

8 Loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

9 Comme l'observe la Cour des Comptes dans un rapport récent : « la politique de la ville a jusqu'à présent été marquée par l'imprécision de ses objectifs comme de sa stratégie et par une volonté d'affichage qui conduit à la mise en œuvre périodique de nouveaux dispositifs. Il en est résulté un empilement de procédures et un enchevêtrement des zones d'intervention » (2002).

Alors que l'Italie, venant d'une tradition pauvre en institutionnalisation des droits à l'assistance sociale, a rencontré au seuil du troisième millénaire une conjoncture politique favorable à l'introduction dans ce domaine d'un principe d'universalisme (sélectif)¹⁰, la France, pour sa part, a connu au cours des dernières décennies un changement du système de protection générale et des droits homogènes fondés sur le travail qui avaient caractérisé les Trente Glorieuses de l'État providence. L'émergence de nouvelles formes de précarité a justifié l'abandon d'une philosophie universaliste qui, tout en étant axée sur le travail, par le biais des services et des interventions sociales, étendait la protection aux populations marginalisées de la société salariale dans l'objectif de les réintégrer (Castel, 2003). Dans son « dualisme » actuel (Palier, 2005), l'État continue d'une part à assurer, via la sécurité sociale, la protection d'une grande partie de la population, et d'autre part, il réserve un traitement distinct aux individus en situation de précarité. A cela s'ajoute la tendance à la recomposition des interventions sociales autour de critères de transversalité, d'individualisation et de territorialisation (Castel, 2005). Avec le Revenu Minimum d'Insertion, la politique de la ville constitue le champ principal de cette recomposition.

Le processus de décentralisation, amorcé quant à lui dès les années 1960 (Le Galès, 2006), contribue à la transformation progressive de la structure de l'État. Les lois de 1983 et de 2004 constituent des moments particulièrement significatifs dans ce processus de longue durée. L'augmentation de l'autonomie politique et financière des collectivités territoriales n'entraîne pas un affaiblissement de l'État mais, plutôt, son repositionnement (*ibid.* ; Castel 2005). L'État maintient en effet sa centralité¹¹, mais ses fonctions d'État régulateur sont passées au premier plan, c'est-à-dire l'introduction du cadre général des contraintes et des opportunités qui structurent la production de biens collectifs (La Spina, Majone, 2000). Comme le souligne Le Galès : « *Un État post-jacobin se dessine, plus différencié, plus négocié, plus régulateur (au sein de la correction des défaillances du marché) et davantage pluraliste* » (2006 : 329). Dans ce repositionnement, la décentralisation représente le fruit tant des dynamiques de la compétition politique « entre élus, entre territoires, entre échelons de gouvernement » (*ibid.*, p. 308), que, dans une moindre mesure, de l'impulsion visant à renforcer la démocratie locale. La loi relative sur la « démocratie de proximité » approuvée en 2002, contribue à cette impulsion. Cette Loi rend obligatoire la création des conseils de quartier dans les villes de 80.000 habitants et encourage l'association des citoyens au processus d'élaboration des projets ayant une grande incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Avec cette loi, élaborée à partir d'une certaine variété d'expérimentations locales, les conseils de quartier sont officiellement introduits sur la scène de la politique de la ville comme les principaux dispositifs d'implication des citoyens dans les processus décisionnels et de renforcement du rôle des élus locaux¹². A

10 Il s'agit en tout cas d'un principe faible. En effet, ces taux concernent uniquement les services et les prestations de base, et ne présentent pas les caractéristiques de droits éligibles.

11 Ce qui, par exemple, est attesté par le rôle attribué aux sous-préfets chargés de mission pour la politique de la ville.

12 Comme il ressort de l'exposé des motifs qui a accompagné le débat et l'approbation de la Loi: « Il s'agit donc d'engager une nouvelle étape de la décentralisation fondée à la fois sur l'idée de démocratie proximité, favorisant l'expression de la citoyenneté au niveau local, et sur celle d'une démocratisation des mandats locaux, qui nécessite une amélioration des conditions d'exercice de ces mandats » (<http://www.assemblée-nationale.fr/11/projets/p13089.asp>). Aux termes de l'Article 1er de la Loi, le maire peut associer les conseils « à la

ceci s'ajoute également une déclinaison spécifique de la participation en termes de consultation et de proposition qui désigne le quartier comme l'espace privilégié de la proximité physique entre les élus locaux et les habitants pour rapprocher les décisions des connaissances, des demandes et des voix des citoyens (Bacqué *et al.*, 2005b).

L'analyse de cette évolution permet d'identifier des tensions. L'émergence d'une citoyenneté fondée sur le territoire aux côtés d'une citoyenneté fondée sur le travail, qui résulte de l'évolution en cours des politiques publiques et des mesures prises récemment en matière de vulnérabilité sociale, soulève des problèmes quant à sa compatibilité avec la perspective de citoyenneté sociale (Carrel, 2005). L'idée même du territoire en tant que vecteur d'intégration ou de mise en cohérence des interventions publiques est démentie par une réalité prédominante de fragmentation institutionnelle, bien que cette idée puisse fonctionner aussi, dans certaines conditions, comme une prophétie autoréalisatrice (Le Galès, 2006 ; Offner, 2006). Plus généralement, on évoque aujourd'hui « la fin du mythe décentralisateur, qui coïncide avec la progression de la décentralisation » (Négrier, 2008, p. 8). Pour ce qui est de la démocratie locale, il semblerait que chaque ville invente son modèle, donnant ainsi naissance à un contexte institutionnel dans lequel la démocratie est de plus en plus « différentielle » (Faure, 2004).

En outre, l'augmentation du nombre des structures intercommunales – qui concernent aujourd'hui 89% des environ communes françaises – et leur intégration dans le paysage politico-administrative suscite un double mouvement de changement. Tout d'abord, la dimension consensuelle et de concertation des décisions politiques dans les intercommunalités s'accroît (Borraz, Le Galès 2005 ; Pinson, 2005) ; ensuite, la différence entre les mécanismes électifs (directs et fondés sur le suffrage universel dans le cas des maires, indirects et fondés sur un vote des conseils municipaux dans le cas des intercommunalités) crée une « dichotomie entre les territoires de la représentation et ceux de l'action publique » (Sadran, 2004, p. 34). En effet, les opportunités ouvertes à l'échelle de la proximité se heurtent au poids de facteurs et d'acteurs agissant à plus large échelle (Blondiaux, 2005). En ce qui concerne la participation, les problèmes les plus incontestables concernent les chiffres et les acteurs. Ainsi, les données relatives aux personnes qui participent aux conseils de quartier montrent des pourcentages faibles (près de 2% des habitants) et la sous-représentation systématique des jeunes et des étrangers non communautaires.

mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville ». Les élus, les associations et les habitants peuvent faire partie des conseils. La Loi remet aux conseils municipaux la décision sur les modalités de composition et de fonctionnement des Conseils de quartier. Ceci explique la grande diversité du cadre de mise en œuvre de cet outil (Sintomer, de Maillard, 2007).

3. Cadres, enjeux et ressources de la participation

Les deux configurations institutionnelles présentent évidemment quelques différences portant aussi bien sur les représentations liées à la nature et aux finalités de la participation, que sur les critères d'action et le rapport entre les acteurs. Il s'agit, autrement dit, de différents cadres (*frames*) des politiques publiques¹³.

En Italie, ces cadres manifestent une référence à des visions et des catégorisations qui combinent l'horizon étatique de l'intérêt général avec le modèle du marché et l'idée de la proximité. L'importance du marché se manifeste par la place accordée à la compétition et à la capacité d'initiative. Le poids de la proximité peut être reconnu dans la centralité acquise par des contextes d'action et des acteurs circonscrits dans l'espace. Les éléments de tensions liés à ces combinaisons peuvent, bien entendu, se répercuter sur la pluralité de compromis (Thévenot, 2006) qui ont lieu au niveau empirique. Quoi qu'il en soit, une spécificité italienne qu'il faut souligner concerne la tradition institutionnelles, marquée à la fois par la fragmentation et par un faible degré d'étaticité (*stateness*) (Flora, ed., 1986 ; Ferrera, 1996), et par la préférence accordée dans les affaires publiques à la voie informelle et particulariste (Paci, 1989; de Leonardis, 1998). La continuité avec cette tradition contribue aussi à expliquer les problèmes que l'horizon étatique de l'intérêt général rencontre aujourd'hui. On peut voir, par exemple, le cas des taux de base prévus par la réforme des services sociaux. Indépendamment du fait qu'il ne s'agit pas de droits à proprement parler, ces taux n'ont pas encore été définis. Ce qui introduit, bien sûr, une certaine fragilité dans la construction du nouveau système des services sociaux, notamment en ce qui concerne la variabilité territoriale des ressources. En effet, en l'absence de contrôle sur les ressources, la participation peut difficilement s'inscrire dans une perspective de longue durée.

Le centralisme entrevu dans la première génération des Contrats de quartier n'a pas été démenti, mais approfondi et précisé. En Italie la dynamique descendante de l'intervention publique, lorsqu'elle est présente, tend à s'accompagner d'une incertitude sur les règles, avec de multiples effets négatifs pour la légitimité de l'État (Cassese, 1998). L'incertitude sur les droits, les ressources et les règles, qui agit aussi par intermittence en aval du niveau central, peut contribuer à l'affaiblissement considérable des opportunités de participation. A ce premier aspect de la fragile étaticité italienne, s'ajoute un second aspect, qui lui est rattaché mais qui s'inscrit dans une dynamique opposée : favoriser une relative liberté d'ajustements. Ce second aspect tient aussi au cadrage national des politiques publiques, qui se caractérise par une combinaison entre des références cognitives et normatives distinctes. Il faudrait

13 Le concept de cadre employé dans cet article est délibérément plus vague que le concept de référentiel proposé par Muller (2002 ; 2005). Pour progresser dans l'analyse des référentiels, il faudrait des unités analytiques plus robustes et spécifiques que celles dont nous disposons ici. Il faut en outre préciser que la schématisation relative à la relation entre marché, Etat et proximité s'appuie aussi, dans des termes assez généraux, sur les études et les recherches sur les "régimes d'implication" qui, dans le cadre de l'approche sociologique de la justification, ont été développées notamment par Thévenot (2006), Lafaye (2003), Breviglieri et al. (2003).

cependant vérifier combien d'hybridations vertueuses et de processus d'apprentissage social et institutionnel de la participation s'inscrivent dans cette dynamique. Certains résultats empiriques témoignent plutôt de processus de commercialisation de la citoyenneté que de son renforcement dans le sens démocratique. Ceci étant, dans les mailles relativement larges de la structure des rapports entre citoyens et institutions, la participation a ouvert un espace significatif d'expérimentation de voies différentes pour l'action publique et la démocratie.

Dans le contexte français, le modèle traditionnel républicain, et en conséquence la matrice civique de l'action publique qui subordonne l'intérêt particulier à l'intérêt général, incarné par l'autorité de l'État, persiste en tant qu'élément fondateur. Les racines robustes de ce modèle constituent le principal élément de distinction par rapport à l'Italie. Toutefois, sous la pression croisée de différents processus, ce modèle a progressivement été fragilisé. Tandis que certains de ces processus contribuent à sa délégitimation¹⁴, d'autres contraignent son évolution au nom des principes mêmes sur lesquels il se fonde (citoyenneté, d'égalité et de solidarité). La loi de 2002 sur la « démocratie de proximité », précédemment mentionnée, s'inscrit dans cette seconde logique. Ainsi, parmi les facteurs ayant concouru à son adoption, une demande de renforcement de la valeur démocratique constitutive du modèle républicain a pesé, proposant de prendre au sérieux son noyau fondateur, plutôt que le contester, et confirmant ainsi sa prégnance normative. Cependant, la manière dont la Loi a répondu, favorablement, à cette demande de multiplication des dispositifs décentralisés de mise en débat des décisions publiques ne va pas sans poser de problèmes. Dans la perspective envisagée par la loi, la proximité accorde principalement le droit de prise de parole aux citoyens, ce qui se distingue de la prise de décision. En outre, la focalisation sur l'échelle du quartier tend à coïncider avec la focalisation sur les thèmes de la petite politique, c'est-à-dire sur des thèmes éloignés des grandes questions de la société (Bacqué *et al.*, 2005b).

La comparaison avec l'Italie permet ainsi d'identifier une plus grande rigidité. Alors que dans le cas italien et dans un contexte de faible régulation étatique, la proximité peut facilement déclencher des dynamiques ascendantes, ce qui ne va pas sans créer de tensions, comme nous le verrons plus loin, dans le cas français, la proximité semble porteuse dès le départ d'un potentiel moindre et d'une ampleur circonscrite. Toutefois, le cas français montre lui aussi des clairs-obscurs et des lignes d'évolution incertaines et ouvertes. De plus, les contextes locaux ont leur importance. Par exemple, la concertation entre Mairie, arrondissements et habitants qui a accompagné la réalisation du Grand Projet de Renouveau à Paris, révèle une orientation visant à poursuivre l'implication des citoyens dans les choix concernant des questions de plus grande ampleur (la grande politique), tout en préservant la nature strictement consultative et de proposition de cette implication.

Ainsi, les conditions de départ de la participation dans les deux contextes comprennent des éléments tant communs que distincts. Ces deux contextes institutionnels partagent la nécessité perçue de surmonter

14 Comme c'est le cas, par exemple des transformations du droit du travail (voir Supiot, 2005).

les problèmes découlant du modèle traditionnel de l'intervention publique et de faire face à la désaffection manifestée par les citoyens à l'égard des mécanismes traditionnels de la représentation démocratique. Cependant, dans un cas (Italie), cela s'inscrit dans une histoire du rapport entre gouvernants et gouvernés marqué par la faiblesse de l'autorité publique et par la force des intérêts privés, ou par l'incorporation par le public de blocs de privé (Paci, 1989) ; dans l'autre cas (France), s'inscrit dans une histoire marquée par le rôle de la puissance publique. Ceci explique les différences observées en termes d'enjeux de la participation;

En Italie, l'enjeu le plus délicat consiste à dépasser la vieille tradition de la négociation distributive, notamment du fait de son imbrication avec des pratiques de partage ou de déprédation des ressources publiques. Du point de vue des acteurs nationaux qui ont promulgué la réforme de l'assistance, la programmation négociée et le Plan de zone constituent principalement des instruments pour apprendre à coopérer dans le traitement et la gestion de problèmes collectifs. Bien que cela se manifeste de manière moins explicite, le Contrat de quartier accorde également la prégnance à cette représentation de la participation, dans la mesure où il repose, de manière directe ou indirecte, sur la capacité à construire une vision commune du bien-être collectif dans un quartier. Par conséquent, la participation acquiert de l'importance non seulement par rapport à la démocratisation des choix mais aussi en vertu des pratiques et des cultures de la coopération qu'elle promet de véhiculer. Ce qui n'exclut pas, en principe, que des « cessions de souveraineté » puissent en découler.

Cette clé de lecture se confirme si nous étendons notre regard, bien que très rapidement, à d'autres domaines d'intervention publique. En général, l'abondante série de politiques contractualisées qui s'est développée en Italie, surtout pour des questions liées au développement local, est en harmonie, dans sa philosophie de fond, avec cette perspective. En outre, et dans cette perspective plus générale, l'échelle locale remplit clairement les conditions et les potentialités du changement. Ceci nous amène à un autre point important : que ces promesses soient réalisées ou non, elles se situent à un niveau « bas » de la politique (sur le plan spatial aussi) qui contraste avec la situation présentée par la « haute » politique, fondée sur l'absence de confrontation (Bobbio, 2006) et fortement exposée à la dérive populiste de la démocratie médiatique (Crouch, 2003 ; Lazar, 2006 ; Ginsborg, 2006). L'écart entre ces deux niveaux renvoie à cet aspect de la démocratie italienne qu'un observateur (français) a décrit en termes d'ambivalence, c'est-à-dire de cohabitation entre crise et innovation, entre processus de dérive et processus d'expérimentation de chemins inédits (Lazar, 2006, p. 55).

Ainsi, le problème est que les occasions de changement favorisées par une organisation institutionnelle lâche, donc relativement élastique, peuvent facilement se transformer en mécanismes de fragmentation nouveaux et plus robustes. De ce point de vue, la réforme du titre V de la Constitution entrave non seulement le chemin déjà ardu de la mise en œuvre de la réforme des services sociaux, mais a aussi produit jusqu'à présent plus d'inégalités territoriales que de citoyens actifs (Arena, 2006).

En France, l'enjeu lié à la participation concerne une demande de changement adressée à un État « jacobin », critiqué pour sa position écrasante à l'égard des citoyens et des collectivités locales, et pour le

caractère abstrait qu'il imprime à l'intérêt général dont il est dépositaire. Ceci renvoie surtout aux mesures législatives et réglementaires adoptées en matière de débat public. Les règles introduites en lien avec la Commission Nationale du Débat Public¹⁵ semblent favoriser des pratiques de concertation relativement ouvertes et inclusives sur des interventions qui normalement déclenchent des mobilisations réactives du type NIMBY, activant en même temps un processus d'apprentissage à la formulation de projets ayant un impact environnemental considérable. La localisation de l'action publique apparaît en fait en congruence avec l'émergence de formes localisées de mobilisation collective qui revendiquent la prise en compte de la spécificité des contextes territoriaux et des liens entre les territoires et leurs habitants (Lafaye, 2003 ; Callon *et al.*, 2001). En somme, l'action collective aussi enregistre un ancrage de proximité (Lafaye, 2003). Cela a mis à l'ordre du jour la recherche d'une manière différente d'établir l'intérêt général qui rende reconnaissable et traitable l'importance collective d'une pluralité de demandes qui se présentent comme particulières (Lascoumes, Le Bourhis, 1998 ; Jobert, 1998).

Dans l'ensemble, les chemins empruntés jusqu'à présent au niveau de l'architecture politico-administrative et des instruments des politiques publiques indiquent certainement une mutation en cours, mais posent en même temps des interrogations quant à son ampleur et ses directions. Le conseil de quartier de ce point de vue reste à mi-chemin entre la continuité substantielle avec la « démocratie d'élection » – et ses limites - et la possibilité de soutenir ces pouvoirs d'expression, d'implication et d'intervention que Rosanvallon (2006, p. 26) a récemment proposé de mettre au centre des perspectives d'évolution de la démocratie¹⁶.

Les enjeux qui interviennent en amont et en aval de la participation se reflètent dans les cadres de contraintes et d'opportunité qui caractérisent ces deux contextes institutionnels, notamment en ce qui concerne les ressources de la mobilisation selon des formes associatives. Tant en Italie qu'en France, ces ressources ont acquis une ampleur considérable et sont en croissance (Ambrosini, 2005 ; Tosi, 2006 ; CNVA, 2007), confirmant les nombreux aspects d'incohérence des processus d'individualisation (Paci, 2005 ; Ion, *ed.*, 2002 ; Roudet, 2004). Ce réservoir commun de ressources de la participation doit néanmoins être comparé avec les différences observées dans la position occupée par le tiers secteur. Par rapport à la France, cette position comporte en Italie une implication plus ancienne et continue d'organisations de différentes natures (en particulier des organisations professionnelles) dans les politiques publiques, surtout dans la fourniture de services et d'interventions au niveau local. En outre, toujours en Italie, il faut considérer l'héritage – encore très actuel – d'arènes et de pratiques de collusion des intérêts développés « à l'ombre de la hiérarchie » (Ranci, 2005). Ce travers constitue la cible principale du modèle de programmation négociée précédemment mentionné, qui fixe, en même temps, les prérogatives et les contraintes des acteurs du secteur public et du tiers secteur.

15 Voir l'article 2 de la Loi du 2 février 1995 relative à la protection de l'environnement, dite Loi Barnier, et la Loi relative à la démocratie de proximité (voir *supra*), qui transforme cette Commission en autorité administrative indépendante et renforce ses attributions.

16 En invitant aussi bien à en valoriser les vertus qu'à en surveiller les dérives possibles.

En France, ce problème est résiduel. L'implication directe de structures associatives dans les politiques publiques et leur engagement dans la fourniture de services est un phénomène plus récent et plus limité (Archambault, Boumendil, 2002). En outre, élément central de la situation observée en France, les rapports entre l'administration et le tiers secteur se caractérisent historiquement par la force de la régulation publique, qui s'est manifestée sous des formes variées mais a persisté dans le temps (Duran, Thoenig, 1996; Le Galès, 2006). Les dynamiques clientélistes ne constituent qu'une partie limitée du scénario ouvert par la décentralisation. Les principaux problèmes observés dans le cas français renvoient au manque d'autonomie de la société civile organisée dans un système institutionnel fondé sur un rapport direct et fortement asymétrique entre l'autorité de l'État et les citoyens. En ce qui concerne le corporatisme traditionnellement associé à ce système, il s'agit de mécanismes d'intégration des intérêts organisés qui tendent à refléter l'organisation, centralisée et sectorielle, du *policy-making*, et sa faible propension à des modalités plus ouvertes et articulées de concertation (Jobert, Muller, 1987 ; Grossman, Saurugger, 2006). En tout cas, l'augmentation des partenariats entre les administrations et les organisations du tiers secteur qui opèrent, en particulier, dans le domaine des politiques de lutte contre l'exclusion sociale, témoigne du changement en cours vers une structure moins hiérarchisée (Warin, 2002 ; Sintomer, de Maillard, 2007).

4. Les pratiques de la participation: quelques évidences empiriques

Les évidences empiriques disponibles sur les pratiques de la participation confirment en grande partie ce qui a déjà été constaté à propos des contextes et des cadres des politiques publiques.

En ce qui concerne la France, une quantité considérable de recherches, accumulée à partir de travaux divers consacrés à la politique de la ville, converge pour montrer que les dynamiques concrètes de la participation impliquent essentiellement la diffusion de nouvelles formes de légitimation des décisions, de type consensuel, et l'instauration d'espaces publics de confrontation, tandis que la redistribution de pouvoir est très faible (Donzelot *et al.*, 2003 ; Bacqué, Sintomer, eds., 2005; Sintomer, de Maillard, 2007 ; Carrel, à paraître). Les analyses conduites sur les conseils de quartier français mettent en évidence la prégnance d'un modèle dirigiste de l'autorité publique (Blondiaux, 1999, 2000 ; Blondiaux, Lévêque, 1999). Ce modèle entraîne des pratiques de la participation qui interviennent plus au niveau de la résolution des problèmes (*problem solving*), c'est-à-dire la discussion de problèmes déjà préconstitués, qu'au niveau de la définition même des problèmes (*problem setting*) (Borghi, van Berkel, 2005). Un aspect complémentaire est l'impact limité conféré au pouvoir d'expression des citoyens dans les processus décisionnels. Ce pouvoir ne garantit pas la négociation effective des décisions publiques, et encore moins des règles du jeu qui régissent leur élaboration. Les conseils opèrent comme des instruments de communication grâce auxquels les habitants apprennent à prendre la parole, à « interpeller » le pouvoir municipal, à demander de leur rendre des comptes (Blondiaux, 1999, p. 389). Il s'agit également d'espaces de délibération qui rendent possible une certaine forme de coopération autour de problèmes et d'objectifs reconnus comme communs (Sintomer, de Maillard, 2007), en révélant la prégnance d'une grammaire publique centrée sur l'exigence de rattacher des

problèmes particuliers ou personnels à l'intérêt général (Talpin, 2006). Le profil politiquement dépotentialisé de la participation concerne également le rapport entre les élus locaux et les échelons supérieurs de gouvernement, surtout dans le cas de questions qui croisent une multiplicité, pas nécessairement symétrique, de pouvoirs régulateurs et décisionnels. A ces résultats de recherche se rattache de façon significative le registre critique du débat français sur les tendances et les perspectives de la participation dans la politique de la ville (voir, par exemple, Donzelot *et al.*, 2003).

Le caractère moins unanime des positions exprimées dans le contexte italien, qui sont plus ou moins réparties entre des points de vue sceptiques et des orientations possibilistes, peut être analysé en raison de l'entrée plus récente du thème de la participation sur la scène de l'action publique, mais aussi de la plus grande indétermination du cadre institutionnel dans lequel s'inscrit ce thème. De fait, les recherches mettent en évidence une constellation variée et très sensible aux contextes régionaux et locaux (de Leonadis, 2006 ; Monteleone, *ed.*, 2007 ; Bifulco, Centemeri, à paraître). Dans cette constellation, le modèle de marché joue certainement un rôle significatif, aussi bien sur le versant des stratégies et des cultures des acteurs politiques que sur celui des mécanismes de coordination. Les Plans de zone qui relèguent la participation à la gestion publique/privée de services sociaux, et en l'absence d'une discussion sur la nature du service offert, sur ses objectifs et ses modalités, vont certainement dans ce sens. Les acteurs sociaux privilégiés dans ce contexte sont les organisations du tiers secteur spécialisées dans la fourniture de services et dans l'entreprise sociale, qui coïncident souvent avec des sujets porteurs de préférences très intenses et concentrées (Regonini, 2005). La Lombardie, en tant que contexte régional spécifique, se distingue dans la mesure où l'autorité exercée par l'acteur politique régional est non seulement élevée mais activement engagée dans l'instauration d'un quasi-marché des services sociaux qui décourage la participation (Bifulco, Vitale, 2006 ; Giorgi, Tosi, 2006). Des formes commercialisées de la participation peuvent aussi être identifiées dans certains Contrats de quartiers. Au lieu du développement de processus coopératifs, ces formes commercialisées de la participation témoignent de la tendance des organisations de la société civile à entrer en compétition entre elles pour se disputer des ressources limitées, même s'il s'agit d'organisations à but non lucratif (Bricocoli, à paraître).

Dans ce spectre hétérogène, on peut retrouver, bien entendu, des situations très similaires au dirigisme normalement constaté en France. Cependant, il y a aussi des cas où les acteurs institutionnels et les acteurs sociaux apprennent à coréaliser la chose publique. Ceci implique la création de nouvelles structures institutionnelles et de nouvelles pratiques sociales de participation (Bifulco, Centemeri, à paraître). Les modalités sont, ici encore, très diversifiées. Dans quelques exemples de Contrats de Quartier, cela signifie, par exemple, que les acteurs institutionnels promeuvent des flux constants d'interactions très rapprochées avec les habitants (associés mais aussi en tant qu'individus) très en amont de la phase d'élaboration des interventions pour essayer d'aboutir à des finalités communes et d'apprendre à se confronter avec une multiplicité de situations et de voix parfois conflictuelles (Bricocoli, à paraître). Certains Plans de zone ont institutionnalisés des espaces de négociation où les organisations du tiers secteur sont des partenaires à part entière de la formulation des politiques publiques, sur la base de règles de représentation visant à assurer des conditions de pluralisme. D'autres - à vrai dire, un nombre réduit - sont en train d'expérimenter, dans des aires territoriales très circonscrites, la possibilité d'étendre aux personnes les plus défavorisées le droit de participer aux décisions dont dépend leur bien-être.

5. Questions et hypothèses

Pour tracer quelques pistes d'analyse dans l'objectif d'une comparaison systématique des pratiques de la participation, deux champs de questions peuvent être identifiés, auxquels correspondent des hypothèses de recherche.

5.1. Le local : inégalité ou empowerment?

Un premier champ de questions gravite autour de l'échelle locale des politiques publiques. Comme je l'ai déjà signalé, les géométries du local divergent en raison de l'histoire et des caractéristiques de l'Etat, des arrangements institutionnels récents, et du fait des processus de longue durée à travers lesquels s'est constituée dans les deux contextes une société nationale. En Italie, l'échelle locale des politiques publiques s'inscrit dans une géométrie à faible étaticité et va de pair avec des risques ou des phénomènes de fragmentation et d'inégalité. Autrement dit, l'échelle locale des politiques publiques a beaucoup de probabilités de renforcer les implications critiques d'une situation qui souffre depuis longtemps de l'incertitude des règles et des droits. En France, la géométrie est dessinée par une direction renversée. Dans une situation caractérisée par le centralisme et par la structure descendante de l'intervention publique, le local se prête à être associé à une promesse de changement axée sur l'*empowerment* des collectivités territoriales et des citoyens. Cette promesse trouve des réalisations encore décevantes.

Or, ce tableau devrait être complexifié. Ainsi que j'ai déjà essayé de le préciser, la situation italienne n'est pas univoque. En premier lieu, la fragilité de l'État n'a pas impliqué et n'implique pas nécessairement l'absence de dynamiques descendantes de l'action publique, mais plutôt la fragilité des fondements de sa légitimité. Deuxièmement, dans le cadre des pratiques de participation promues par les politiques publiques, une place s'ouvre à l'expérimentation de nouvelles architectures de légitimité de l'action publique qui, grâce à leur ancrage local, sont à même d'accroître les capacités d'action sociales et institutionnelles. Toutefois, il s'agit aussi d'architectures vulnérables, qui se maintiennent uniquement si elles trouvent un appui au-dessous ou derrière elles, c'est-à-dire des mécanismes de régulation par l'État qui soient suffisamment légitimes.

Dans le cas français aussi, il y a des raisons de privilégier des éléments de différenciation interne plutôt qu'un tableau monolithique. Certaines sont liées à la localisation et à ses effets d'amplification des facteurs de contingence et de variabilité qui touchent à l'action publique en tant que située (comme l'action en général). Le développement d'une démocratie différentielle est de ce point de vue une perspective qu'il convient également de mettre à l'épreuve des potentiels d'*empowerment* qu'il est susceptible de réaliser. C'est pourquoi il faudrait regarder de près les arrangements et les cultures locales de la participation pour saisir les lignes de diversification émergentes sur un fond en grande partie connu. On peut souligner, par exemple, le fait que la Mairie de Paris ait amorcé un investissement global pour l'amélioration du processus

démocratique local. La création en 2002 de la Mission de Démocratie Locale est, de ce point de vue, un indicateur significatif d'une vision du gouvernement urbain visant à promouvoir et à valoriser la prise de parole des citoyens à travers quatre fronts d'action principaux : l'ouverture d'espaces d'écoute, l'accompagnement à la concertation, le soutien aux compétences (d'information, de communication et de planification) pour la participation, la création de connexions entre les dispositifs et les expériences de participation qui se développent dans les arrondissements de la ville. La municipalité centrale émerge ainsi comme l'entité qui facilite les processus d'apprentissage à la participation dans les cadres décentralisés du gouvernement de la ville. Cette évolution laisse entrevoir la possibilité d'une articulation plus efficace entre les arènes locales de la participation et les espaces décisionnels multi-niveaux et croisés des politiques publiques.

Pour revenir au premier champ de questions préalablement évoqué, on peut voir que ce qui dans un cas est un problème, dans l'autre cas se présente comme une ressource, et vice versa. Ceci conduit à formuler l'hypothèse suivante : un mode différent, plus ouvert et plus inclusif, de construction locale de l'intérêt général requiert des espaces institutionnels qui rendent reconnaissable et soutiennent un horizon de généralité, articulant cet horizon le long de la pluralité de parcours horizontaux et verticaux qui structurent l'action publique dans la gouvernance. Dans le cas italien, cela consiste à se demander si et comment ces espaces sont consolidés, avant même d'être modifiés. Dans le cas français, où l'horizon de la généralité est imprimé dans les codes mêmes de l'action publique, le point focal se déplace sur les arrangements institutionnels déjà disponibles pour en interroger le degré de perméabilité vis-à-vis de la pluralité de questions qui, en se constituant en tant que telles à un niveau plus général, touchent de près les personnes et les contextes où elles vivent.

5.2. La société civile organisée: contrainte ou ressource?

Certaines recherches effectuées sur les Plans de zone italiens montrent que la participation n'est qu'en partie reliée aux potentiels préexistants d'organisation de la société civile. Une capacité d'organisation limitée peut être accrue dans des formes qui comprennent aussi l'inclusion de citoyens en tant qu'individus, grâce à une action administrative génératrice d'occasions pour l'activation de nouveaux réseaux d'acteurs et la promotion d'un intérêt à participer (Bifulco, Centemeri, à paraître ; Borghi, 2006). Une capacité d'organisation élevée peut être canalisée dans des formes peu inclusives par une régulation publique centrée sur le modèle de marché ou fondée sur une matrice dirigiste. Des résultats semblables ont été atteints par des travaux menés en France, qui enregistrent, à propos des conseils de quartier, un rôle dé-potentialisé des associations face à leur présence accrue dans les contextes locaux et dans la mise en œuvre de la politique de la ville.

Ceci dit, le fait que ces potentiels, notamment en ce qui concerne le tiers secteur fournisseur de services, ont souvent aboutis en Italie à des coalitions d'intérêts de type collusoire pose question tout

comme leur dimension et leur poids comparativement moindres en France. Le rôle que la société civile organisée joue dans les arènes de la participation, et ses implications par rapport à l'inclusion et à la démocratisation de ces arènes, ne peuvent pas être conçues comme des faits acquis (de Leonardi, 1998 ; 2006). Un corollaire, loin d'être secondaire, de ces questions concerne le rapport entre le niveau individuel et le niveau organisé de la participation. Dans les deux contextes, ce rapport est conflictuel. D'une part, l'implication des individus est un élément important mais aussi très fragile et contingent de la participation. En fait, les citoyens en tant qu'individus ont normalement plus de mal à se confronter aux « boîtes noires » dans lesquelles les choix ayant une composante technique et procédurale élevée sont traduits (Lafaye, 2000). En outre, leur capacité effective à la mobilisation peut être entravée par la fragmentation et la segmentation des demandes. D'autre part, la plus grande capacité d'incidence de l'action organisée n'exclut pas nécessairement des dynamiques de type sélectif et exclusif. Les deux cas, donc, indiquent l'importance des conditions qui assurent la variété des acteurs sociaux et le pluralisme des arènes de la participation : dans le cas italien, surtout pour conjurer la formation de positions monopolistes et d'agrégations particularistes d'intérêts ; dans le cas français, surtout pour rendre effectifs les pouvoirs d'implication reconnus aux citoyens.

Compte tenu de ces indications, une seconde hypothèse porte sur le rapport entre la régulation institutionnelle et l'auto-organisation sociale dans la participation pour mettre au centre les aspects d'interdépendance. En ce qui concerne les facteurs de déclenchement de la participation, les situations sont hétérogènes. En effet, il y a des initiatives spontanées, comme celles développées par des comités de citoyens dans les Contrats de Quartier italiens. Certaines initiatives sont essentiellement le fruit d'un projet intentionnel des acteurs politiques ; d'autres encore coïncident avec un mélange variable de pratiques sociales et d'investissements institutionnels. L'hypothèse est que, indépendamment des différents facteurs et manières de déclenchement de la participation, les dynamiques selon lesquelles les institutions et la société civile, interagissant entre elles, s'influencent et se co-déterminent réciproquement, jouent un rôle structurant. Autrement dit, le facteur déterminant réside dans les ressources d'auto-organisation qui confluent dans les pratiques sociales de la participation, leur quantité, leur degré d'agrégation et d'intégration ; de même que les institutions qui remodelent, stimulent ou freinent ces ressources. Une articulation spécifique de cette hypothèse exige d'axer le regard sur le leadership politique, surtout local, pour observer si et comment en est soutenue la création de contextes de participation qui alimentent le processus démocratique.

6. Conclusions

Il faudrait ici entrer dans le détail des opérations nécessaires pour procéder à l'analyse empirique sur la base de ces hypothèses. Ce n'est pas l'objet de cet article. On se limitera ici, pour conclure, d'explicitier les deux bonnes raisons justifiant la pertinence d'une démarche comparative systématique pour analyser la participation en France et en Italie. D'une manière générale, l'approche comparative permet de surveiller les implicites dont le thème de la participation abonde. Ceci concerne la manière dont les vocabulaires sociaux des motifs de la participation

interagissent avec la perspective adoptée pour en débattre et les étudier. Plus spécifiquement, la comparaison entre la France et l'Italie apparaît pertinente dans ce jeu des miroirs précédemment mentionné et qui permet de redéfinir réciproquement les points de vue d'où l'on envisage les problèmes et les opportunités. D'un point de vue italien, le champ de problèmes et d'opportunités plus important renvoie à l'État, à son architecture et à ses fondements de légitimité.

Il n'est pas dit, bien entendu, que ce jeu des miroirs exclue une partialité de perspective et des effets de distorsion. Mais il s'agit d'un risque qu'une recherche comparative solide peut permettre d'affronter.

7. Références bibliographiques

Ambrosini, M. (2005), *Scelte solidali*, Bologna: Il Mulino.

Archambault, E., Boumendil, J. (2002), « Dilemmas of public/private partnership in France », in U. Ascoli, C. Ranci (eds.), *Dilemmas of the Welfare Mix*, New York: Kluwer and Plenum, pp.109-134.

Arena, G. (2006), *Cittadini attivi*, Roma-Bari : Laterza.

Bacqué, M.H., Rey, H., Sintomer, Y. (eds.) (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris : La Découverte.

Bacqué, M.H., Rey, H., Sintomer, Y. (2005a), « La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? » , in M.H. Bacqué., H. Rey, Y. Sintomer (eds.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris : La Découverte. p. 9-46.

Bacqué, M.H., Rey, H., Sintomer, Y. (2005b), « La démocratie participative, modèles et enjeux », in M.H. Bacqué., H. Rey, Y. Sintomer (eds.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris : La Découverte. p. 293-307.

Bagnasco, A. (2003), *Società fuori squadra*, Bologna: Il Mulino.

Bifulco, L., de Leonardis, O. (2003), «Partnership e partecipazione. Una conversazione sul tema», in S. Arnofi, F. Karrer (eds.), *Lo spazio europeo tra pianificazione e governance*, Firenze : Alinea, p. 67-83.

Bifulco, L., Vitale T. (2006), « Contracting for welfare services in Italy », *Journal of Social Policy*, 35, 3, p. 495-513.

Bifulco, L., Centemeri, L. (à paraître), « Governance and participation in local welfare. The case of the Italian Piani di zona (Area Plans) », *Social Policy & Administration*.

Blanc, M (1996), « Politique de la ville et démocratie locale. La participation : une transaction le plus souvent différée », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 68-69, p. 98-106.

Blondiaux L. (1999), « Délibérer, représenter ou gouverner ? Les assises politiques fragiles de la démocratie participative de quartier », in CRAPS-CURAPP, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris : PUF, p. 367-404.

Blondiaux, L. (2000), « La démocratie par le bas : prise de parole et délibération dans les conseils de quartier du vingtième arrondissement de Paris », *Hermès*, 26-27, p. 323-338.

Blondiaux, L. (2005), « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », in M.H. Bacqué., H. Rey, Y. Sintomer (eds.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris : La Découverte. p. 119-138.

Blondiaux, L., Lévêque, S. (1999), « La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Les formes paradoxales de la démocratie participative dans le XX^e arrondissement de Paris », in C. Neveu (ed.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris : L'Harmattan, p. 17-82.

Blondiaux, L., Sintomer, Y. (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, 57, p. 17-35.

Bobbio, L. (2002), *I governi locali nelle democrazie contemporanee*, Roma- Bari : Laterza.

Bobbio, L. (2006), « Le politiche contrattualizzate », in C. Donolo (ed.), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Milano: Bruno Mondadori, p. 59-79.

Borghi, V. (2006), « Tra cittadini e istituzioni », *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2, p. 147-182.

Borghi, V., van Berkel, R. (2005), « Activation, participation, individualisation: shifting public-private boundaries, shifting roles of citizens? », ESPANet Conference *Making social policy in the post-industrial age*, Fribourg, 22 – 24 Septembre.

Borraz, O., Le Galès, P. (2005), « France: the intermunicipal révolution », in B. Denters, L.E. Rose (eds.), *Comparing Local Governance : trends and developments*, Basingstoke : Palgrave, p. 12-28.

Breviglieri, M., Pattaroni, L., Stavo-Debaugé J. (2003), « Quelques effets de l'idée de proximité sur la conduite et le devenir du travail social », *Revue Suisse de Sociologie*, 29, 1, p. 141-157.

Bricocoli, M. (2005), « Contratti di quartiere in prospettiva », *Territorio*, 33, p. 9-14.

Bricocoli, M. (à paraître), « Contrats fragiles: Activation des destinataires et politiques de quartier en Italie », in P. Morin (ed.), *L'habitation comme vecteur de lien social*, Montréal: Les Presses de l'Université du Québec.

Bricocoli, M., Centemeri, L. (2005), « Abitare: tra l'alloggio e la città. Quando le politiche entrano in casa » in L. Bifulco (ed.), *Le politiche sociali. Temi e prospettive emergenti*, Roma: Carocci, p. 135-154.

Bricocoli, M., Padovani, L., (2006), « La fatica di superare la città a due velocità », *Animazione sociale*, 12, p. 40-48.

Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, Y., (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil.

Carrel, M. (2005), *Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public*, Thèse de doctorat, Université de Paris V, Sociologie.

Carrel, M. (à paraître), « Faire participer les habitants : une perspective comparée », in A. M., Guillemard (ed.), *Où va la protection sociale ?*, Paris : PUF.

Cassese, S. (1998), *Lo Stato introvabile. Modernità e arretratezza delle istituzioni italiane*, Roma: Donzelli.

Castel, R. (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Paris : Seuil.

Castel, R. (2005), « Devenir de l'État providence et travail social », in J. Ion (ed.), *Le travail social en débat(s)*, Paris : La Découverte, p. 27-49.

Castel, R., (2006), « La discrimination négative. Le déficit de citoyenneté des jeunes de banlieue », *Annales-HSS*, 4, p. 777-808.

Cefaï, D., Trom, D. (eds.) (2001), *L'action collective. Mobilisation dans des arènes publiques*, Paris : ed. de l'EHESS (Raisons Pratiques 12).

Clegg, D., (2005), « The Problems with 'Governance': Lessons from the Management of Unemployment Policies in France », ESPAnet conference *Making Social Policy in the Post-Industrial Age*, Fribourg, 22 – 24 Septembre.

CNVA (Conseil national de la vie associative)(2007), *Trois ans de vie associative : bilan d'un secteur dynamique*, Bilan de la vie associative 2004-2007, Paris.

Cour des Comptes (2002) *La politique de la ville : Rapport au président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés* [synthèse], France, Direction des journaux officiels, février, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/024000096/index.shtml>.

Crouch, C. (2003), *Postdemocrazia*, Roma-Bari : Laterza.

D'Albergo, E. (2002), « Modelli di governance e cambiamento culturale: le politiche pubbliche fra mercato e comunità », in F. Battistelli (ed.), *La cultura delle amministrazioni fra retorica e innovazione*, Milano : FrancoAngeli, p. 71-90.

de Leonardis, O. (1998), *In un diverso welfare*, Milano: Feltrinelli.

de Leonardis, O. (2006), «Welfare locale e democrazia », *La Rivista delle politiche Sociali*, 1, p. 137-147.

Donzelot, J., Mével, C., Wyvekens, A. (2003), *Faire société. La politique de la ville aux s-Unis et en France*, Paris : Seuil.

Dubet, F. (1995), « Les figures de la ville et la banlieue », *Sociologie du travail*, 2, p. 127-149.

Duran, P., Thoenig, J.C. (1996) « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, 46, 4, p. 580–623.

Faure, A (2004), « Les petites madeleines de la démocratie différentielle », *Pouvoirs Locaux*, 62, p. 26-29.

Ferrera, M. (1996), « The 'southern model' of welfare in Social Europe », *Journal of European Social Policy*, 6, 1, p. 17-37.

Ferrera, M. (1998), *Le trappole del welfare*, Bologna: Il Mulino.

Flora, P. (ed.) (1986), *Growth to Limits. The European Welfare States Since World War II*, Vol. 2, Berlin-New York : De Gruyter.

Ginsborg, P. (2006), *La democrazia che non c'è*, Torino: Einaudi.

Giorgi, A., Tosi, S. (2006), « Commercializzazione e privato nei sistemi socio-sanitari », *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2, p. 339-363.

Grossman, E., Saurugger, S. (2006), « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie ? », *Revue française de science politique*, 56, 2, p. 299-321.

Ion, J. (ed.), (2002) *L'Engagement au pluriel*, Saint-Étienne : PUSE.

Jobert, A. (1998), « L'aménagement en politique », *Politix*, 42, p. 67-92.

Jobert, B., Muller P. (1987), *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris : PUF.

Lafaye, C., 2000 « Gouvernance et démocratie: quelles reconfigurations? », in C. Andrew, G Paquet (eds.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa, p. 57-86.

Lafaye, C. (2003), « L'ancrage de proximité en politique(s): Mobilisations locales et contestations de l'action publique », *Revue de l'Institut de Sociologie*, Université Libre de Bruxelles, 1-4, p. 109-121.

Lagrange, H., Oberti, M. (eds.) (2006), *Emeutes urbaines et protestations. Une singularité française*, Paris: Presses de Sciences Po.

Lascombes, P., Le Bourhis, J.-P., (1998), « Le bien commun comme construit territorial », *Politix*, 42, p. 37- 66.

Lascoumes, P., Le Galès, P. (eds.) (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences-Po.

Lascoumes, P., Le Galès, P. (2004a), « L'action publique saisie par ses instruments », in P. Lascoumes, P., Le Galès, P. (eds.), *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences-Po, p. 11-44.

Lascoumes, P. Le Galès, P. (2004b), « De l'innovation strumentale à la recomposition de l'État », in P. Lascoumes, P. Le Galès (eds.), *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences-Po, p. 357-369.

La Spina, A., Majone, G., (2000), *Lo stato regolatore*, Bologna : Il Mulino.

Lazar, M. (2006), *Democrazia alla prova: l'Italia dopo Berlusconi*, Roma- Bari : Laterza.

Le Galès, P. (1995), « Politique de la ville en France et en Grande-Bretagne: volontarisme et ambiguïtés de l'État », *Sociologie du travail*, 2, p. 249-275

Le Galès, P. (2002), *European Cities*, Oxford: Oxford University Press.

Le Galès, P. (2006), « Transition post jacobine en cours », in P. Culpeper, P. Hall, B. Palier (eds.), *La France en mutations*, Paris: Presses de Sciences Po.

Lippi, A. (2000), « One theory, many practices. Institutional allomorphism in the managerialist reorganization of Italian local governments », *Scandinavian Journal of Management*, 16, p. 445-477.

Mayer, M. (2003), « The onward sweep of social capital: causes and consequences for understanding cities, communities and urban movements », *International Journal of Urban and Regional Research*, 27, 1, p. 110-32.

Mingione, E. (2000), « Modello sud europeo di welfare, forme di povertà e politiche contro l'esclusione sociale », *Sociologia e politiche sociali*, 3, 1, p. 87-112.

Monteleone, R. (ed.) (2007), *La contrattualizzazione nelle politiche sociali: forme ed effetti*, Roma : Officina.

Muller, P. (2002), *Les politiques publiques*, Paris : PUF.

Muller, P. (2005), « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*, 55, 1, p. 155-187.

Jobert, B., Muller P. (1987), *L'État en action, politiques publiques et corporatismes*, Paris : PUF.,

Négrier, E. (2008), « Introduction générale », in A. Faure, E. Négrier (eds.), *Critiques de la territorialisation*, Paris : L'Harmattan.

Offner, J-M. (2006), « Les territoires de l'action publique locale », *Revue française de science politique*, 56, 1, p. 27-47.

Paci, M. (1989), *Pubblico e privato nei moderni sistemi di welfare*, Napoli: Liguori.

Paci, M. (2005), *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Bologna: Il Mulino.

Palier, B. (2005), *Gouverner la Sécurité sociale*, Paris : PUF.

Papadopoulos, Y., Warin, P. (2007), « Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective? », *European Journal of Political Research*, 46, p. 445-472.

Pinson, G. (2005), « Intercomunalità in Francia: tra innovazione deliberativa e 'cul-de-sac' democratico », in F. Gelli (ed.), *La democrazia locale tra rappresentanza e partecipazione*, Milano: FrancoAngeli, p. 137-157.

Ranci, C. (2005), « Le sfide del welfare locale », *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2, p. 9-26.

Regonini, G. (2005), « Paradossi della democrazia deliberativa », *Stato e Mercato*, 73, 1, p. 4-31.

Rosanvallon, P. (2006), *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris : Seuil.

Roudet, B. (2004), « Entre responsabilisation et individualisation : les évolutions de l'engagement associatif », *Lien social et Politiques*, RIAC, 51, p. 17-27.

Sadran, P. (2004), « La mise en débat de la démocratie locale », *Pouvoirs Locaux*, 62, pp. 30-39.

Saraceno, C. (1994), « The ambivalent familism of the Italian welfare state », *Social Politics*, 1, 1, p. 60-82.

Sintomer Y., de Maillard, J. (2007), « The limits to local participation and deliberation in the French 'politique de la ville' », *European Journal of Political Research*, 46, p. 503-529.

Skocpol, T. (1997), « The Tocqueville problem » *Social Science History*, 21, 4, p. 456-479.

Skocpol, T. (2003), *Diminished Democracy. From Membership to Management in American Civic Life*, Norman: University of Oklahoma Press.

Skocpol, T., Fiorina, M.P. (1999) (eds.), *Engagement in American Democracy*, New York : Russell Sage.

Skocpol, T., Marshall, G., Ziad, M. (2000), « A nation of organizers: the institutional origins of civic voluntarism in the United States », *American Political Science Review*, 94, 3, p. 527-546.

Supiot, A. (2005), *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Paris : Seuil.

Talpin, J. (2006), « Jouer les bons citoyens », *Politix*, 75, p. 13-31.

Thévenot, L. (2006), *L'action au pluriel*, Paris : La Découverte.

Tosi, S. (2006), « Dai consumi alla politica », in S. Tosi (ed.), *Consumi e partecipazione politica*, Milano: FrancoAngeli, p. 15-55.

Warin, Ph. (2002), « The role of nonprofit associations in combating social exclusion in France », *Public Administration and Development*, 22, p. 73-82.