

# L'USAGE DU CONCEPT DE DIGNITE DANS DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES

## RESUME DU RAPPORT (Oct 2019)

### Cadre et déroulé de la recherche-action

Le programme de recherche-action dont il est question dans le rapport ci-après porte sur la façon dont le concept de dignité peut être mobilisé et traité dans des politiques publiques locales. Il fait suite à un travail préparatoire de plus de 16 mois mené sur ce questionnement depuis novembre 2016 par la Ville en Commun. La phase de recherche-action proprement dite a débuté au printemps avec la participation du LAVUE, laboratoire CNRS sur les études urbaines. L'équipe du projet était composée de Robert Spizzichino et d'Aurélie Landon pour la conduite de la recherche ainsi que d'Agnès Deboulet et Khedidja Mamou pour le comité scientifique du LAVUE et Marta Pappalardo sur les éléments théoriques de la recherche.

La recherche d'ensemble a été construite autour de 3 volets complémentaires et interactifs :

- Un cycle de séminaires théoriques sur la notion de dignité ;
- Une recherche-action sur trois terrains ;
- Une réflexion sur l'opérationnalité de la dignité

Ces trois volets se nourrissent les uns les autres et n'ont volontairement pas été menés de manière séquentielle. C'est la synthèse de ces trois volets qui a fourni les conclusions de notre travail.

#### *Le cycle de séminaires sur la notion de dignité*

Ce cycle a permis de questionner la notion de dignité à partir de différents travaux de sociologie et de philosophie : sur les valeurs avec Nathalie Heinich, sur la vie culturelle avec Jean Louis Sagot Duvaurox, sur les droits subjectifs avec Catherine Colliot Thélène et sur la relation entre dignité, identité et égalité avec Gérard Bras et Roger Martelli. Ce séminaire a permis de dégager plusieurs pistes de réflexions théoriques synthétisées par Marta Pappalardo.

Le concept de dignité humaine est fondamental dans l'histoire de la philosophie ; mais, même s'il constitue une caractéristique revendiquée tout à la fois par des personnes et des groupes socio-culturels il ne prend son sens que dans un contexte déterminé historique et socio-politique. Ses usages sont multiples qu'il s'agisse de la dignité de la personne ou de revendications contre des discriminations, pour l'égalité des droits, pour l'accès à la citoyenneté, ou pour qualifier des espaces de vie (souvent par la négative d'ailleurs : « habitat indigne », ...) ou encore pour désigner des pratiques politiques liées à la démocratie ou des situations liées au vivre ensemble dans l'éducation, la santé ou la culture. La valeur juridique du concept, malgré la présence dans des textes constitutionnels ou dans des chartes à visée universelle, est ambivalente :

d'une part, il se prête à des interprétations ambiguës et des instrumentalisation, d'autre part, lorsqu'on se donne la peine d'être précis, il sert de base à des acquis importants de communautés ou de groupes sociaux.

L'usage politique de ce concept le lie facilement à d'autres notions complémentaires ou antagonistes qu'il interroge : l'égalité, la citoyenneté, l'identité, le peuple, ... Ces interrogations se révèlent souvent très riches. Ce qui est intéressant, c'est que le débat et l'analyse conduits avec des personnes concernées permettent de passer plus facilement du négatif (le ressenti d'indignité) au positif (la reconnaissance, l'appartenance, la fierté, ...). Le concept est donc actuel et porteur, parce qu'il parle à chacun et qu'il libère la parole de chacun.

Une interrogation importante a été abordée : ne peut-il y avoir de reconnaissance de la dignité qu'au terme d'une conquête par ceux qui y aspirent et non comme une attribution par ceux qui y consentent ? Nous avons été amenés à apporter une réponse nuancée. Une politique de dignité ne résulte pas forcément d'un conflit, même s'il est indéniable que la seule déclaration par une autorité à des administrés n'a que peu de valeur ; c'est au terme d'un échange de savoirs et d'attentes exprimées avec des référentiels divers que se construisent des politiques de dignité. Toutefois, il ne faut pas évacuer l'intérêt de la révélation et de la gestion de conflits dans de telles démarches.

#### *La recherche-action sur les trois terrains*

La recherche-action a été menée dans trois villes en parallèle (Auby, Gennevilliers et Montfermeil) en s'intéressant à chaque fois à un angle thématique particulier : le projet urbain comme support de dignité collective à Auby, la question des discriminations et de la citoyenneté des personnes éloignées de l'action publique à Gennevilliers et la question de la réussite éducative comme facteur de dignité à Montfermeil.

Chaque ville a une histoire et une composition sociale qui amène à penser que toute politique fondée sur la dignité est spécifique, même s'il peut y avoir des points de repère méthodologiques communs.

Des politiques généreuses menées par des élu.e.s soucieux de justice sociale et d'égalité des droits ne suffisent pas ; les intéressés veulent être reconnus comme membres d'une « communauté urbaine » et non seulement être consultés ; ils ne sont pas des bénéficiaires, mais des citoyen.ne.s qui ont des modes de vie, des liens sociaux auxquels ils tiennent, ... et cela se traduit par des exigences, mais réelles et essentielles, même si parfois elles sont mal exprimées vis-à-vis des « décideurs ».

L'espace urbain sert souvent de support à l'espace politique. C'est vrai pour l'habitat et pour les équipements publics et sociaux ; c'est aussi vrai dans la conception et dans la gestion des espaces publics, là où se manifestent des signes de discrimination ou au contraire d'hospitalité et de qualité dans le « vivre ensemble ». L'espace urbain est aussi souvent pour chacun un espace où l'on peut déployer ses compétences (sports urbains, parures, artisanat, économie informelle...). Lorsqu'on aborde une situation dans laquelle intervient une problématique possiblement liée à la dignité, on se heurte d'entrée de jeu à quelques difficultés à surmonter : l'organisation des services et la formation des agents qui parfois reste insuffisant ou inadéquate, la méfiance de certaines populations qui craignent d'être manipulées par la municipalité, etc. Pour que ces

difficultés soient surmontées, les enjeux politiques doivent être partagés par les parties en présence, cela en prenant le temps qu'il faut.

Si de nombreuses pistes de compréhension des actions liées à la dignité se sont ouvertes, la durée de la phase de lancement et de cadrage des démarches dans les trois villes reste trop courte pour évaluer sérieusement les résultats obtenus. En revanche, on a constaté des changements positifs dans certaines pratiques municipales et dans des regards des habitant.e.s surmontant des aprioris. Dans les trois villes, des suites opérationnelles ont été annoncées par les autorités locales et souhaitées par les participants aux ateliers.

#### *Une réflexion sur l'opérationnalité de la dignité*

Enfin, pour donner suite à une demande de la Ville de Montfermeil, un travail spécifique débouchant sur un séminaire avec les trois villes concernées a été mené sur la question de l'opérationnalité des politiques publiques locales de dignité, ce qui a donné lieu à la production de pistes de réflexions tournées vers l'action. Ces pistes ont été réintégrées dans la dernière phase des démarches locales concernant les suites à donner.

### **Que pourraient être des politiques publiques locales fondées sur le concept de dignité ?**

#### *Une condition nécessaire mais non suffisante, refuser la « ville indigne »*

Une politique locale de promotion de l'accès à la dignité dans une situation donnée perd toute crédibilité dans une « ville indigne », même si cette indignité est partielle ou occasionnelle. Il existe ce qu'on pourrait dénommer une base fondatrice, un socle sans laquelle toute politique publique fondée sur la dignité n'a de sens : l'engagement d'un respect des droits humains dans la ville, que l'on utilise ou pas les chartes qui existent à cet effet, un habitat convenable, un travail décent et utile, ...

#### *Ce qui nous paraît d'ores et déjà opérationnel, sous réserve de diffusion-discussions de nos travaux : Les « chemins d'accès à la dignité »*

Une politique publique locale, dans notre cas, ne peut se restreindre à un programme municipal d'actions.

Il ne saurait y avoir de cadre uniforme pour une telle démarche, chaque ville étant un cas particulier qui véhicule sa propre hiérarchie de valeurs. Toutefois, on peut pressentir l'existence de principes directeurs et de points de repère méthodologiques susceptibles d'être utiles à l'action. Il semble très difficile d'imaginer une politique urbaine générale fondée sur la dignité et présentée comme telle. On risque d'être mal compris. Par contre il est possible de procéder à une identification partagée de situations problématiques où la question de la dignité (ou souvent de l'indignité) se pose, situations qui appellent des réponses en termes de politiques publiques et de stratégies adaptées.

Un préalable réside dans l'attitude à adopter par les autorités locales : si des élu.e.s souhaitent avancer dans une démarche fondée sur la dignité, il est clair que leur attitude et leur positionnement sont primordiaux. La démarche suppose écoute initiale, échanges sur le comment faire, égalité dans l'accès aux ressources, gestion attentive de la communication, volonté de créer une intelligence collective, une « communauté urbaine d'appartenance », pas d'affichage d'un résultat recherché qui pourrait être perçu comme « politique », pas de calendrier intenable, ... Les résultats de la recherche soulignent l'importance de la dimension relationnelle de la dignité. Cette dernière se construit, se négocie et s'éprouve dans le rapport à autrui. Ceci rejoint ainsi partiellement le postulat initial d'une dignité qui se conquiert dans la lutte. Cependant, elle souligne aussi que le respect de la dignité nécessite des ajustements permanents puisqu'elle évolue et se reconfigure en permanence dans l'interaction.

Les chemins d'accès à la dignité sont balisés par les étapes suivantes qui nécessitent un déroulement sur du temps long :

- Définition partagée d'un thème représentatif de situations dans lesquelles la dignité semble en cause
- Constitution d'un groupe projet ad hoc
- Analyse multidimensionnelle et contradictoire du thème
- Elaboration collective de solutions
- Gestion des conflits
- Mise en oeuvre
- Evaluation continue

Trois mesures importantes d'accompagnement devraient être mises en place, dans les villes qui, suite à la diffusion des travaux, se déclareraient intéressées : 1. Des programmes de sensibilisation et de formation des agents des services publics et sociaux, via le CNFPT ; 2. L'extension des méthodes de croisement des savoirs d'ATD Quart Monde avec des chercheur.e.s (M. Carrel et le GIS démocratie et participation) dans les programmes de réussite éducative, via, par exemple, les cités éducatives en fonctionnement ; 3. Des programmes de sensibilisation et de formation à la gestion des conflits.

*Trois champs importants restant à approfondir :*

Ils découlent tout autant des travaux de terrains que des analyses théoriques des chercheurs qui nous ont accompagnés et d'indications connexes qui nous ont été fournies à propos de notre thématique générale : 1. l'impact de la dignité au travail sur la citoyenneté ; 2. de l'espace urbain à l'espace politique ; 3. pour une démocratie « digne », repenser les formes de la démocratie participative.

Au vu de ce que nous avons vécu et entendu dans les phases terrains, nous avons le sentiment d'être au début d'un processus qui, s'il se poursuivait, pourrait bousculer bien des pratiques et des méthodes utilisées à l'usage des situations concernant des groupes frappés d'exclusion, de discrimination, ou même tout simplement marginalisés et éloignés de tout sentiment d'appartenance à une « communauté urbaine ».