

# Conflictus interruptus ou de la difficulté à innover dans l'univers institutionnel italien

Tommaso Vitale

► **To cite this version:**

Tommaso Vitale. Conflictus interruptus ou de la difficulté à innover dans l'univers institutionnel italien. Carrel Marion, Neveu Catherine, Ion Jacques. Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville, L'Harmattan, pp.175-198, 2009. <hal-01053980>

**HAL Id: hal-01053980**

**<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01053980>**

Submitted on 4 Aug 2014

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

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

Vitale, Tommaso (2008) « Conflictus interruptus ou de la difficulté à innover dans l'univers institutionnel Italien », in M. Carrel, C. Neveu and J. Ion (eds), *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville*, Paris, L'Harmattan, collection Logiques politiques, pp. 175-98.

***Conflictus interruptus* ou de la difficulté à innover dans l'univers institutionnel italien.  
Affrontements autour de l'emplacement d'une mosquée à Milan**

Tommaso VITALE

**1. Dynamique du conflit et médiation institutionnelle : l'héritage de Simmel**

En Italie, la littérature sur les mobilisations locales met en lumière, à partir des choix publics quant aux usages de l'espace, la manière dont se développent des tensions et des oppositions (Della Porta et Diani, 2004 ; Della Porta, 2004 ; Vitale 2008 ; Piazza et al., 2003). Les mécontentements se condensent, autour des lieux publics, en affrontements, mouvements de participation, expérimentations et discussions ayant une forte charge politique (de Leonardis 1998 ; Quassoli 2004). Cette littérature sur les politiques urbaines tend malgré tout à éluder la question des conflits en tant que dynamique (Vitale, 2007b). Si au cours des années 1970, la littérature sur les transformations urbaines articulait les dimensions de *politics* et de *policy* (et aussi de *polity* ; Ceri 1975; Mingione 1981), ces dernières années, l'analyse systémique des processus de gouvernance urbaine tend à éclipser la dimension conflictuelle des processus de renouveau urbain (exception faite de Vicari-Haddock, 2005 ; Vicari-Haddock et Moulaert, 2008). Les raisons en sont à rechercher d'une part dans la tendance actuelle des chercheurs à vouloir prendre de la distance à l'égard de sociologie urbaine qui avait mis au centre de ses analyses le conflit social et les luttes ; et d'autre part dans le développement exponentiel dans ce champ d'études de la confusion entre la recherche scientifique et l'expertise de type *consulting*. Dans ce type de littérature, le conflit tend à être banalisé et déplacé : les questions politiques sont perçues comme de simples controverses qui doivent être abordées sous un angle purement technique afin de maximiser le consensus sur des mesures définies à mettre en application le plus vite possible. C'est cet aspect que j'examinerai dans cet article.

Plus précisément, j'utiliserai une étude de cas pour contester la littérature qui considère le conflit, quand il est « géré et résolu » (Forester et Stitzel, 1989), comme une opportunité immédiate d'acquisition d'expérience et d'innovation. La littérature sur les dynamiques politiques de la planification urbaine s'intéresse principalement aux vertus des controverses dans l'élaboration des choix publics. Celles-ci permettent en effet de rendre visibles des problèmes irrésolus de la vie urbaine, de faire accéder à l'espace public des populations qui habituellement ne s'engagent pas dans la vie politique de la ville, mais aussi de thématiser autrement des questions routinières (voir entre autres Friedman 1987 et Dukes 1996). À la base de cette orientation, il y a l'idée qu'une plus grande participation des citoyens à la discussion des questions publiques est déjà en soi une condition nécessaire et suffisante d'innovation institutionnelle. Diversifier les points de vue qui s'affrontent sur une question, sur la base de conceptions différentes dans la manière d'aborder les choses, serait donc, à travers des mécanismes *spontanés*, la source d'apprentissages et d'innovations institutionnels. Deux postures théoriques sont importantes afin d'éviter le simplisme des conceptions spontanéistes et automatiques de la relation conflits-innovation. Premièrement, il faut définir les concepts d'apprentissage et d'innovation institutionnels, en soulignant combien ce sont des processus étroitement liés. Pour qu'émergent des processus d'innovation, le caractère constructif doit être reconnu réflexivement par les protagonistes de l'innovation eux-mêmes,

les acteurs internes à l'administration (techniciens et politiciens), qui ouvrent une discussion publique sur les discontinuités produites par leur propre action. En conséquence, on peut soutenir que la raison invoquée de l'innovation institutionnelle doit être l'apprentissage institutionnel (de Leonardis 2001)<sup>1</sup>.

Dans la littérature sur les conflits urbains, on ne trouve nulle trace de ces aspects. Au contraire, une équation plutôt simpliste semble prévaloir : les conflits produisent un discours public sur des matières et des objets peu ou mal régulés par les normes en vigueur et favorisent (ou même produisent) ainsi des innovations institutionnelles. Ce qu'il advient (ou pas) dans les institutions semble négligeable, comme si les administrations étaient des machines pavloviennes qui réagissaient de manière prévisible à des *stimuli* (discursifs) externes. Je soutiens au contraire dans cet article qu'il est important de saisir l'engagement des acteurs institutionnels dans la dynamique conflictuelle. Il faut alors problématiser les articulations conceptuelles contenues dans cette «équation» pour pouvoir enquêter empiriquement sur les mécanismes et les conditions qui permettent ou entravent l'apprentissage institutionnel. S'il est vrai que tout au long du conflit des transformations ont lieu (dans la définition du problème lui-même, dans l'allocation d'un ou plusieurs biens, dans l'identité des parties en conflit et dans leurs divergences relatives à leurs préférences), il n'est pas dit, au contraire, que celles-ci aient un impact direct sur les institutions.

Ma visée étant exclusivement analytique, je ne prétends pas produire de généralisation ; j'entends malgré tout montrer l'importance d'une approche dynamique et interactive dans l'étude des conflits, c'est-à-dire d'une approche qui soit en mesure de déterminer les mécanismes qui favorisent ou entravent les effets émergents d'innovation institutionnelle. Après avoir traité des liens entre institutions et conflits et les avoir définis conceptuellement, j'exposerai les principaux traits de la dynamique d'un cas emblématique permettant de cerner le problème théorique que je viens de poser<sup>2</sup>, celui d'un conflit autour du changement de destination d'un espace à Milan, de structure de production artisanale en lieu de culte musulman. Je conclurai enfin en discutant brièvement des articulations entre conflits urbains, politique locale et innovation sur un plan théorique plus général.

La littérature sociologique sur les conflits peut être subdivisée en deux grandes familles selon qu'elle s'interroge principalement sur les causes du conflit, ou enquête sur sa dynamique en terme d'interaction et de processus. J'aborderai la première approche uniquement en termes critiques tandis que je présenterai la seconde en mettant en évidence sa matrice issue de l'œuvre de Simmel.

Selon la première approche, les acteurs se disputent sur la base d'intérêts divergents et de positions inconciliables entre elles, et la littérature en rend compte en montrant comment inmanquablement au cours du conflit, rien n'arrive qui n'aurait pu être prévu. On nie ainsi l'existence de toute « fonction propulsive autonome » dans les dynamiques du conflit tout comme leur « rôle constituant » en termes de changement social (Dal Lago 2005 : 13). Ce qui importe dans cette littérature, c'est surtout ce qui vient « avant » et cela se traduit par des définitions qui enferment les acteurs sociaux dans une identité culturelle ou un espace social : tout dépend donc des relations qui précèdent l'explosion du conflit et rien d'imprévu ne s'y

---

<sup>1</sup> Le concept d'apprentissage institutionnel est précis et exigeant : il requiert des apprentissages de second niveau comme les définissent Argyris et Schon (1978) qui transforment les conventions et cadres normatifs structurant le savoir et l'action organisationnels, grâce à des explorations et à l'exploitation de manières de faire et de connaître alternatives et inédites (Donolo 1997; Bifulco 2002) .

<sup>2</sup>. D'un point de vue méthodologique, le choix d'utiliser un seul cas répond à une procédure consolidée en sociologie suivant laquelle l'étude de cas peut être utilisée non pas tant pour explorer ou pour expliquer, mais principalement pour « interdire » et « contrôler » la portée des articulations restées impensées dans la théorie sociale (Whyte 1992).

produirait. Cette littérature suspend les propriétés d'incertitude de l'action dans la dynamique du conflit et considère que les acteurs et leurs motifs sont donnés une fois pour toutes: on fait l'économie de la micro-fondation des processus conflictuels. On ne fait pas place à l'explication de ce qu'il advient en terme interactif dans ces situations et on nie que l'interaction soit riche de « mécanisme génératifs » (Barbera 2004).

Suivant la seconde approche, le conflit est conceptualisé comme un processus génératif et cette dimension est valorisée dans la mesure où elle illustre les enjeux du conflit. Simmel est l'auteur classique qui aura souligné le plus la nécessité d'étudier la dynamique et non pas les conditions d'émergence du conflit pour en saisir les conséquences. Simmel parle de *streit* (divergence) ou de *kampf* (lutte, bataille) lorsqu'il se réfère à une forme d'interaction (*wechselwirkung*) qui l'intéresse pour son dynamisme intrinsèque. Les conflits sont génératifs, dans les oppositions il se passe des « choses » qui elles-mêmes changent et évoluent ; on peut donc dire que Simmel attribue le statut de processus aux divergences. Par son approche dynamique, il a chargé l'espace du conflit d'incertitude et d'indétermination pour en faire un lieu (plus précisément une configuration) d'innovation potentielle pour la société (Diani 2000). Simmel (1908) soutient, en fait, que c'est seulement en considérant les modalités suivant lesquelles advient l'objectivation qu'on peut comprendre si le produit d'un conflit peut déboucher sur de l'« association » ou au contraire sur une détérioration du lien social. En outre, Simmel a mis en évidence l'importance de la production normative du conflit et le lien que celle-ci entretient avec la constitution (ou au contraire la rupture) des liens sociaux. Pourtant, d'un point de vue analytique, les enjeux d'un conflit sont considérés non pas comme étant en relation linéaire avec ses causes, mais comme étant en relation avec sa dynamique, avec les séquences d'interaction entre les parties et le rôle des institutions dans la production et l'application des règles de la dispute et dans la médiatisation des interprétations. Nous devons à Simmel ces deux idées : que les conflits doivent être étudiés comme des configurations dans leur dynamique et que ceux-ci ont toujours une dimension institutionnelle dont il faut tenir compte dans les observations empiriques.

Cela nous conduit à reconstruire l'histoire du conflit et à tenter d'examiner les séquences d'interaction. Il devient donc central de « suivre les acteurs », de « prendre au sérieux » ce qu'ils disent et ce qu'ils font, leurs pratiques et les motifs politiques et moraux qu'ils utilisent pour justifier leurs actions (Boltanski 1990). Les causes du conflit n'en prédéterminent pas les enjeux, au contraire il faut saisir le produit des interactions dans son incertitude et son imprévisibilité. En conséquence de quoi, j'étudierai non pas la « solution » contingente du problème étudié, mais la dynamique d'un conflit au terme duquel (et en dépit de la pluralité des voix qui se sont manifestées à cette occasion dans l'espace public), aucun effet d'apprentissage institutionnel n'a pu être relevé.

## **2. La mosquée de la via Meda**

À la fin du mois de juillet 2000, les architectes Stefano Guidarini et Pierluigi Salvadeo déposent sur le bureau du chef de cabinet du maire de Milan un projet de conversion d'une petite usine privée à usage artisanal (200 m<sup>2</sup> couverts et 50 m<sup>2</sup> découverts) située dans la périphérie immédiate du centre, au 9 de la rue Meda. L'usine est à l'intérieur d'un complexe de bâtiments et n'est pas visible de la rue. Le projet est soumis au maire pour demander le changement de la destination d'usage, c'est-à-dire la requalification d'une aire 'B2', destinée à des bâtiments mixtes (résidentiels, artisanaux, industriels, tertiaires) en aire 'SC-AR': (surfaces collectives – aires religieuses). Une telle mesure ne devrait pas être examinée par la plus haute autorité de la ville, mais seulement par les fonctionnaires du service technique du département de l'Urbanisme dans la mesure où la superficie concernée ne relève pas des projets d'urbanisation et n'est donc pas soumise à la loi. Le projet en question est une

initiative de la Communauté religieuse islamique italienne (Coreis) à laquelle adhèrent uniquement des citoyens italiens convertis à l'Islam. La Coreis a l'intention d'ériger sur cette aire une mosquée (130 m<sup>2</sup>), une madrasa (70 m<sup>2</sup>) et une école coranique qui jouerait également le rôle de centre culturel. Le projet a été présenté après que les dirigeants de la Coreis aient rencontré à plusieurs reprises le conseiller communal en charge de l'Urbanisme, Maurizio Lupi, ainsi que le maire lui-même, Gabriele Albertini. L'affaire est rendue publique à travers un communiqué de presse, mais seul le quotidien *Il Giorno* en fait mention dans un bref article paru le 28 juillet 2000. La même inattention publique avait accompagné la présentation officielle de l'ébauche du projet et du plan de financement quand, quatre ans plus tôt, en 1996, elle avait reçu l'assentiment du président de la Région Lombardie, Roberto Formigoni. Cette inattention pourrait être interprétée comme un signal de laïcité et de tolérance des citoyens de Milan à l'égard de l'Islam, mais les événements qui se sont déroulés au cours de la dernière semaine du mois d'octobre 2000 démentent radicalement la plausibilité de ces hypothèses.

Le 24 octobre émerge en effet un conflit de grande intensité qui engage rapidement les partis politiques, les acteurs institutionnels et les habitants du quartier. La dynamique du conflit se déploie sur deux scènes : dans la rue (c'est-à-dire dans le quartier limitrophe de la via Meda) et au conseil municipal. Le parcours de négociation pour la construction d'une mosquée a été long et il a déjà recueilli précédemment l'aval aussi bien du maire que du président de la Région. La légitimité de l'opération a été construite dans des lieux officiels et sur la base d'un dialogue serré aussi bien avec les services techniques qu'avec les responsables politiques. Enfin, la dernière semaine d'octobre, le projet technique arrive devant la « Commission spéciale pour les étrangers » du conseil municipal de Milan, une toute nouvelle commission conçue par le maire et le président du conseil municipal en juillet 2000 pour coordonner les politiques en direction des immigrés sur le territoire communal. Elle est présidée par Massimo De Carolis et en toute logique ne devrait pas avoir compétence sur la décision en question dans la mesure où les membres de la Coreis ne sont pas des étrangers.

Le 24 octobre, c'est-à-dire la veille de la réunion de la commission qui devait donner le dernier aval, le conseiller en charge des Biens Publics, Antonio Verro, exprime des doutes sur le changement de destination du bâtiment, et la Ligue du Nord, par la voix du secrétaire de Milan, réclame un référendum parmi les habitants de la zone autour de la via Meda dans une déclaration tout à fait emblématique au *Corriere della Sera* : « Nous, nous ne sommes pas opposés a priori, mais demandons au moins que les citoyens du quartier soit consultés pour éviter qu'ils ne voient cette décision leur tomber sur la tête ». Le même jour, Ali Schutz, du *Fondaco dei Mori* (un des principaux points de référence de l'Islam en ville) prend ses distances avec beaucoup de fermeté à l'égard de ce projet, déclarant à la presse : « Il s'agit du projet des seuls musulmans italiens, soufis. Cela ne regarde qu'eux. Ce n'est pas la mosquée que nous attendons... ». Le jour suivant est organisée à Milan une importante manifestation en faveur du dialogue interreligieux (Religions pour la paix, dans l'esprit d'Assise) promue par la Commission dialogue et oecuménisme du diocèse. Au cours de la rencontre un « appel à la ville » pour la tolérance et l'hospitalité est lu<sup>3</sup>. À cette rencontre assistent officiellement le maire et le président du conseil municipal.

Le discours public s'anime et la tolérance avec laquelle avait été gérée la négociation semble de fait disparaître. Il ne s'agit plus de concéder un banal permis de construire pour un terrain privé : on doit alors s'interroger sur les raisons pour lesquelles un permis de construire à l'intention de personnes privées, qui plus est ayant la citoyenneté italienne doit

---

<sup>3</sup> Cet appel est signé par le cardinal Carlo Maria Martini, le vice-président de la Conférence des rabbins d'Europe, René Sirat, l'orateur de la mosquée Omayyade de Damas, Baschir Al-Bani, et Denys Teundroup, président de l'Union bouddhiste européenne.

nécessairement passer par la Commission des étrangers. Interviennent successivement dans le débat : la Communauté juive de Milan et l'opposition du conseil municipal, les Centres sociaux de l'extrême gauche, l'association des commerçants du quartier, le Front des comités (la coordination des comités citoyens du Conseiller communal d'Alliance National, le post-fasciste Di Nicola). *Forza Italia* est divisée, la Curie milanaise exprime sa préoccupation et diverses personnalités publiques, des intellectuels, des chanteurs et des tops models s'expriment sur la question. Parallèlement l'arène du conflit devient le lieu de diverses initiatives : on organise des manifestations et des contre-manifestations, on distribue des tracts contre et en faveur. Les caméras des journaux télévisés font leur apparition sur la via Meda, les journalistes recueillent des interviews, les citoyens vont jeter un « coup d'œil » derrière les barrières du numéro 9 et les journaux consacrent à la question également les pages nationales. Et dans le quartier tout le monde en parle de manière informelle, mais avec préoccupation. Le conflit émerge et se déploie sur la scène publique (Cefaï 2006) qui s'emplit d'émotions et d'activités (Trom, 1997); certes, on parle et on discute en argumentant, mais sur les deux scènes du conflit –la rue et le Conseil communal– les individus sont embarrassés, horrifiés, préoccupés, épouvantés, en colère.

Malgré tout, à peine deux semaines plus tard, le conflit disparaît : la majorité du Conseil communal, divisée de l'intérieur, décide de donner son accord pour les travaux. Avec une rapidité impressionnante, le conflit s'épuise et l'arène est évacuée ; personne n'en parle plus et la décision prise n'est pas non plus contestée ou rediscutée : le conflit s'interrompt. Cependant, si on veut être plus précis, le conflit n'a pas vraiment été résolu : une décision contraignante a mis un terme à la dynamique du conflit, mais les divers discours mobilisés au cours du débat restent disjoints au terme de la controverse.

## 2.1 La rhétorique de la perversité

Considérons en premier lieu le processus politique qui a conduit à la délibération sur la destination d'usage. Comme nous l'avons vu, les acteurs politiques sont mis à l'épreuve dans l'urgence parce qu'ils doivent prendre parti à l'occasion de la délibération sur la destination d'usage du bâtiment de la via Meda ; et dans l'impossibilité d'échapper à cette épreuve<sup>4</sup>, ils doivent argumenter leur choix en montant en généralité (Boltanski et Thévenot 1991).

Le week-end des 28 et 29 octobre, la Ligue du Nord dispose sept stands devant les églises du quartier de la via Meda afin de recueillir des signatures en faveur ou en défaveur de la mosquée. Le parti d'Umberto Bossi définit cette initiative comme un « référendum informel ». En réaction à cette initiative, les Démocrates de Gauche distribuent, toujours devant les églises, le document sur le dialogue oecuménique produit par les autorités religieuses de la ville<sup>5</sup>.

Le mardi 2 novembre, la Commission des étrangers vote à la majorité en faveur du changement de destination d'usage de la mosquée. L'opposition vote pour, *Forza Italia* également (exception faite d'un conseiller), ainsi que le Centre Chrétien Démocrate. Alliance Nationale et la Ligue du Nord s'abstiennent. Mais, au-delà des décisions prises, à l'intérieur de la Commission, on ne parvient pas à un accord sur la légitimité (au moins) de cet organe

---

<sup>4</sup>. La rapidité avec laquelle s'est diffusée l'attention sur ce thème se comprend lorsque l'on change l'échelle de l'observation et que l'on rappelle que les mobilisations contre la construction de mosquées ont été à partir de septembre 2000 très nombreuses à émerger dans la sphère publique du Nord de l'Italie (à Venise, Pavie, Varèse, Côme, Bergame et Lodi).

<sup>5</sup>. La décision de la Ligue du Nord de promouvoir un référendum est cohérente avec sa stratégie d'un usage sélectif des instruments de participation.

constitutionnel à se prononcer sur la question. Mis à l'épreuve du vote, tous les acteurs collectifs sont traversés par le conflit<sup>6</sup>.

En ce qui concerne les divergences entre ces sujets eux-mêmes, il est intéressant de noter que, dans la dynamique du conflit, le rapport entre les acteurs politiques s'est caractérisé par une forte logique de discrédit réciproque, aspect que je vais chercher à approfondir spécifiquement. Ceux qui s'opposent à la mosquée s'appuie sur un motif (Mills 1940) très présent dans le discours public, ou plus précisément dans la grammaire de la vie publique<sup>7</sup> : la rhétorique de la perversité (Hirschman, 1991). Ils soutiennent que la présence d'une mosquée dans le quartier, loin de favoriser les conditions d'intégration et la tolérance entre les religions, engendrera inévitablement une augmentation de la conflictualité et une explosion de la réaction raciste. Si on veut endiguer le racisme et l'exclusion, il faut donc empêcher l'édification de la mosquée dans l'intérêt des musulmans eux-mêmes et en particulier de ceux qui sont étrangers. La thèse de la perversité est un motif typique du discours public, et dans sa forme pure, elle prévoit qu'il est possible de discréditer n'importe quelle action en montrant comment celle-ci produira, à travers une chaîne de conséquences non voulues, l'exact contraire de l'objectif proclamé et poursuivi. Hirschman (1991 : 19) met en lumière la qualité « admirablement » simple de la structure argumentative : « On ne se limite pas à mentionner qu'un motif ou qu'une politique échoueront face à leur objectif, ou auront des coûts et des effets collatéraux négatifs inattendus, mais on dit plus simplement que la tentative de pousser la société dans une certaine direction aura pour effet un mouvement sociétal, certes, mais dans la direction opposée ». La puissance de la thèse de la perversité est telle qu'elle permet de faire obstacle à la construction de la mosquée sans devoir recourir à un discours comportant des motifs de matrice raciste, eugéniste ou même discriminatoire. Un tel subterfuge permet de s'exprimer dans la sphère publique en justifiant son choix de manière générale et en recourant à un vocabulaire universaliste de matrice civico-républicaine (Boltanski et Thévenot 1991).

La rhétorique de la perversité peut être utilisée avec beaucoup de facilité y compris dans les conflits, car dans ces situations, il n'y a pas de sujet qui fasse autorité ni de dispositifs de légitimation susceptibles de réduire l'incertitude sur les projets en chantier et sur les positions des différents acteurs en conflit. Au cours du conflit, la thèse de la perversité, avancée par la Ligue et par une frange d'Alliance Nationale, met à l'épreuve tous ceux qui défendent la construction de la mosquée, en réduisant les possibilités de s'affronter sur les objectifs et, donc, en affaiblissant la discussion sur les options de fond. C'est une forme de rhétorique qui permet de concéder aux adversaires la bonté de leurs objectifs mais qui, en même temps, discrédite leurs capacités politiques, en invalidant les moyens choisis pour poursuivre leurs objectifs. De ce point de vue, la thèse de la perversité est en mesure de réduire le conflit sur la définition des fins de l'action publique et, en même temps, d'invalider la position de l'adversaire en banalisant et en moralisant le jugement public porté sur lui. En ce sens, on concède à l'adversaire le fait qu'il ne soit pas intéressé par des fins particularistes, incohérent sur la définition du bien commun et guidé par de mauvaises intentions ; mais parallèlement on dénonce toujours sur le plan moral son incompetence, son « aveuglement », et son « incapacité à protéger politiquement » et à « s'élever à la dimension d'homme d'État ».

---

<sup>6</sup> Une scission se produit à l'intérieur du groupe de *Forza Italia* C'est donc un conflit qui traverse la majorité de droite avec le Centre Chrétien Démocrate et *Forza Italia* d'un côté, et Alliance Nationale de l'autre. À l'intérieur même de l'opposition de gauche, il y a des tensions sur la modalité de gestion de la présence dans la rue, ainsi que sur le choix fait par les démocrates de gauche de photocopier et de distribuer aux citoyens l'intervention du cardinal au colloque sur le dialogue interreligieux. Enfin, une scission se manifeste entre les groupes islamiques de Milan qui ne sont pas en mesure de se coordonner et de se donner un porte-parole unique.

<sup>7</sup>. Le concept de grammaire de la vie publique indique des organisations stables de règles prédéterminant le contenu du discours public quand elles ne le contraignent pas, permettant ainsi l'expression et la compréhension réciproque (Boltanski et Vitale, 2006). Une grammaire est une structure dynamiques et générative qui peut être identifiées seulement *ex post* (Cousin 2006).

Bien évidemment, les acteurs favorables à la mosquée ont des compétences réflexives, et au cours du conflit, ils identifient cette rhétorique, et dénoncent à leur tour l'usage de la thèse de la perversité. Les membres de la Coreis tentent, par exemple, à plusieurs reprises, de proposer un autre cadre complexe à l'intérieur duquel introduire le discours sur la construction de la mosquée. Ils aspirent à imposer dans le débat public leur intention de réaliser un espace religieux destiné essentiellement aux Italiens et ils cherchent ainsi à séparer la réflexion et le conflit sur la mosquée du discours sur la présence et l'intégration des immigrés musulmans. Il s'agit d'opérations de riposte typiques que la littérature sur l'action collective (surtout celle inspirée par la *frame analysis*) a plusieurs fois mis en lumière (Snow 2004). Dans le domaine des partis et des Centres sociaux de la gauche, on tente de répondre différemment à la thèse de la perversité en avançant des contre arguments, en donnant des exemples et des raisons pour la contrecarrer. En ce sens, il s'agit aussi de procédures assez typiques dans les conflits sociaux, où les luttes rhétoriques sont cruciales car elles permettent d'activer des ressources culturelles pour la production de références stables dans la définition du « bien public » (Ibarra et Kitsuse 1993). Malgré cela, il faut souligner que ces stratégies de « contre-rhétorique », activées pour démontrer la justesse technique du choix en faveur de la mosquée, restent limitées, car les militants de gauche sont contraints de s'exprimer dans le cadre établi par les opposants. En d'autres termes, ils restent dans une position subalterne au point de suivre les arguments avancés par la Ligue du Nord.

Parallèlement, certains militants de gauche, et certains intellectuels de la sphère « démocratique », ont utilisé une autre thèse bien diffusée dans la grammaire de la vie publique : la rhétorique de la mise en doute, dont Hirschman (1991 : 87-136) a décrit la généalogie dans sa version réactionnaire, mais également dans sa version progressiste, pertinente ici. En abandonnant l'examen des motifs suivant lesquels l'édification de la mosquée aurait porté des avantages indubitables au quartier, ils ont commencé à avancer l'hypothèse que le refus de construire cette mosquée aurait de graves conséquences sur le lien social. La mosquée doit être construite parce qu'un refus remettrait en cause des droits garantis par la Constitution et des garanties intangibles de l'état de droit. C'est ainsi qu'ils ont contribué à déplacer le discours public sur un autre plan, bien ancré dans ce qui est reconnu collectivement comme intangible et doté d'effectivité : le droit et les droits constitutionnels.

## **2.2. Où est passé le conflit ?**

Comme je l'ai déjà esquissé, quand la « Commission spéciale pour les étrangers » se prononce en faveur du changement de destination d'usage du bâtiment destiné à abriter la mosquée, le débat entre les différents camps s'éteint de lui-même après quelques jours. Il pourrait sembler que la disparition du débat sur la mosquée de la via Meda soit un bon indicateur du fait que le conflit a finalement été résolu après médiation. Mais, en soi, l'absence de discussion dans les médias n'indique pas l'existence d'une quelconque tractation dans la dynamique du conflit, cela pourrait au contraire relever d'une volonté d'obscurcir le conflit et de le rendre opaque à l'opinion publique.

La disparition du conflit ne s'explique pas facilement. Certes, la Commission prend une décision, mais le conflit se conclut trop soudainement. Au sens strict, on ne peut pas dire que le conflit ait été « résolu », puisque la décision sur le changement de destination de l'immeuble n'a pas engagé tous les acteurs de la polémique, ni concerné tous les thèmes débattus. Ainsi, elle ne touche pas les problèmes de dégradation du quartier qui ont émergé au cours du conflit et ont été évoqués de manière spontanée par les habitants ; elle ne permet pas de traiter des difficultés procédurales relatives à qui doit trancher sur une telle question et comment, et en particulier, s'il est nécessaire d'organiser un référendum consultatif parmi les habitants de la zone alentour (proposition avancée avec force par la Ligue au cours du



conflit) ; elle ne résout pas les problèmes posés à l'ensemble de la population musulmane de Milan, en particulier sur les questions d'enseignement et de sociabilité, qui cependant ont émergé et ont été thématiques au cours du conflit ; enfin, elle n'aboutit pas à l'institution de normes et de procédures locales relatives à la localisation des lieux de culte non chrétiens.

Plus encore, la décision a été prise à la majorité, et malgré le haut niveau d'exposition médiatique de tous ceux qui ont fait valoir publiquement leur opposition, en l'espace de quelques jours, plus personne ne s'en préoccupe. Le conflit disparaît aussi vite qu'il était apparu : il a éclaté comme une bulle. En somme, le conflit a ouvert une arène publique pour le moins évanescence : elle a été évacuée immédiatement et n'aura pas été un lieu d'élaboration pour les questions posées par l'affrontement sur la mosquée, elle n'aura pas non plus favorisé des processus d'innovation institutionnelle.

Après l'interruption du conflit, le 26 mars 2001, la Coreis présenta la déclaration de commencement d'activité à l'administration communale et la procédure se conclut l'été de la même année. À l'intérieur des groupes du Conseil, de la majorité comme de l'opposition, un an après le conflit, tous les conseillers interviewés se rappellent de cette affaire comme d'un bon exemple de débat dans lequel il aura été possible d'influer sur la qualité du lien social avec des modalités politiques, sans recourir à la voie judiciaire.

Face à l'épuisement du conflit dans l'arène médiatique et au sein Conseil communal, j'ai cherché à comprendre ce qui se passait dans le quartier. Bien après la fin du conflit, au cours du printemps 2001, j'y suis retourné à plusieurs reprises afin d'interviewer et d'observer les mêmes commerçants et habitants que j'avais interviewés au moment où le conflit était le plus visible. La réaction à mon égard était ahurie : qu'est-ce que je voulais ? Pourquoi revenais-je leur poser des questions ? Ils prétendaient me parler de leurs impressions passées, non de leurs pensées actuelles. Le conflit était terminé pour eux, ils en conservaient la mémoire, mais de nouvelles catégories avaient fait leur entrée. Même les « musulmans », spectres sans cesse évoqués dans la période la plus « intense » du conflit, ne faisaient plus peur. De surcroît, mon insistance à poser des questions similaires à celles déjà posées quelques mois auparavant, était visiblement considérée comme une « erreur grammaticale », un défaut. Beaucoup de commerçants de la zone limitrophe à l'espace où devait surgir la mosquée, nouvellement interviewés à six mois de distance du conflit, me décrivaient leur expérience au moment du conflit en utilisant encore les mêmes termes chargés d'émotion d'où ressortait le dépaysement, la confusion et l'absence de contrôle sur les informations : *« Oui bien sûr que je m'en souviens. Je me rappelle que je ne savais de quel côté me tourner, je ne savais plus à quel saint... en somme tu comprends ? Là, le problème, ce n'était pas les manifestations, ceux qui étaient pour, ceux qui étaient contre. C'est qu'on ne comprenait rien... On en parlait un peu et nous ne savions pas : c'est juste, c'est une erreur cette chose ? Qu'est-ce que j'en sais !!! Moi, je sais que je pensais au commerce, à la retombée sur les affaires, mais pas plus que ça. Je me sentais un imbécile à raisonner de la sorte. Et puis, tu sais c'est une petite chose. Les gens n'en font pas une montagne. Le problème, c'est moi qui l'ai et pas celui qui vient m'acheter quelque chose. Qu'est-ce qu'il en sait, lui. Le problème, c'est moi qui l'ai, et ma belle soeur qui vit ici avec les enfants... Nous en sommes ... ou au moins ceux que moi je connais. Et puis, écoute : c'est ça ce qui s'est passé... Une énorme confusion, moi je ne savais plus quoi dire et par chance, le référendum n'a pas eu lieu comme le voulait je ne sais plus qui, peut-être ceux de la Ligue, peut-être les communistes »* (commerçant, environ 60 ans)

Passée la phase la plus intense du conflit, les habitants du quartier, aussi fortement engagés qu'ils furent durant la dynamique du conflit, ont « laissé tomber » pour cesser de s'en préoccuper : *« De mon point de vue beaucoup de choses ont changé, tu sais. Désormais, un an s'est écoulé depuis l'interview que tu m'avais faite et je ne sais plus ce que je t'avais dit,*

*mais une chose est sûre : à ce moment-là, j'étais préoccupé parce que j'avais peur qu'ils viennent ici et que tout change. Je ne voulais pas qu'ils me touchent. Aujourd'hui, je ne pense pas que le problème soit là. En somme, il y a d'autres problèmes. Ce quartier, qu'il y ait ou non la mosquée, n'est pas un lieu très agréable. Les problèmes sont d'une autre nature. Que cette mosquée vienne ou s'en aille, ce n'est pas cela qui laisse une trace, ce n'est pas cela qui me touche, ce n'est pas cela qui nous change ».* (F.G., habitant, 53 ans, interviewé un an après le conflit). Un autre habitant est encore plus explicite : *« Moi j'étais comme dégoûté à l'idée de la mosquée. En somme, voir le minaret, le muezzin, le haut minaret. Je m'imaginai ces femmes poussiéreuses, sans visage. Je ne sais pas. Je m'imaginai les simagrées. Je ne plaisante pas. Moi, je veux dire que peut-être j'exagérais... J'ai parlé avec ceux de l'association des musulmans. Ce sont des gens qui sont dans les affaires, des bourgeois en somme. Moi je pense que rien ne changera ici. Si cela change ce sera pour autre chose. Et s'il y a plus de femmes voilées, quel problème y a-t-il ? Au contraire, on sera peut-être plus attentif à cette zone. En somme, s'il y a des changements ce sera pour autre chose. C'est quand même un problème sérieux, ce n'est pas la question apocalyptique que nous avons vécue l'année dernière »* (V.C., commerçant, presque 45 ans)

Dans le quartier, la fin du conflit n'implique pas l'instauration d'un régime d'inattention civile (Goffman 1963), cette forme active de tolérance typique de la vie urbaine qui s'appuie sur des mécanismes institutionnels permettant aux individus de s'ignorer sans perdre confiance et sans affaiblir davantage les liens sociaux sur un territoire.

De la part des habitants du quartier, il ne s'agit pas d'un manque d'attention civile, mais plutôt d'une forme de résignation, la confirmation de leur situation d'abandon de la part des institutions (Tosi 2004). Pour être précis, du point de vue des habitants, toute la dynamique du conflit semble être caractérisée par des actions et des émotions qui relèvent d'un régime d'impuissance. Le début de la polémique fut pour les habitants une occasion à saisir, une manière d'engager une certaine forme de réflexion autour d'une question publique. Il y a eu là un véritable engagement de leur part, mais sans participation démocratique, sans dispositifs qui leur permettent d'élaborer les motifs qui émergeaient au cours du conflit pour les rendre audibles aux autres acteurs du conflit. Ils ont manqué, par exemple, d'instances de traduction entre ce qui se passait « dans la rue » et ce qui se disait au Conseil communal. Certes, on a cherché à recréer un consensus ; mais les préoccupations et les jugements des habitants n'ont pas trouvé de formes de traduction qui puissent les rendre comparables aux motifs développés par les acteurs politiques. Les habitants se sont appropriés un thème qui leur est tombé dessus brutalement, du haut. Il a fait irruption dans le quartier compte tenu de la visibilité qu'il avait acquise dans la sphère publique. Mais de la même manière qu'il leur est tombé sur la tête à l'improviste, il a disparu, et les habitants se sont résignés à accepter le fait que cette dispute ne devienne pas une opportunité pour leur quartier. En ce sens, donc, on ne peut pas parler d'inattention civile, ni même d'indifférence généralisée (Sennett 1970), mais plutôt d'apathie politique ou –plus précisément– de fatalisme<sup>8</sup>.

Les acteurs et les instances politiques, même quand ils ont tenté de mobiliser les habitants sur les problèmes du quartier, ont été, semble-t-il, incapables de traduire les préoccupations provenant des habitants eux-mêmes, et ils apparaissent comme inexorablement coupés et distants de la vie sociale quotidienne du quartier. L'absence de liens entre ce qui est arrivé

---

<sup>8</sup>. Le fatalisme affaiblit l'investissement sur le présent parce qu'il se conjugue seulement au passé (« ça c'est passé comme ça devait se passer ») et au futur (« ça ira comme cela se doit »). Dans cette optique, on s'abstient de modifier des processus dont le socle est déjà déterminé. Cela présuppose une représentation du monde sur lequel on n'aurait « aucune prise », dans lequel on ne pourrait intervenir et où tout engagement politique serait voué à l'échec. De fait, le fatalisme n'interdit pas l'action morale mais, simplement, l'éloigne de l'action politique.

dans l'arène du Conseil et dans le quartier a contribué à maintenir les inerties institutionnelles parce que les pressions, raisons politiques et opportunités institutionnelles pour la mise en œuvre d'innovations sont restées sans relais. Bien évidemment, on sait que les possibilités de voir ses propres préoccupations entendues par les administrateurs publics augmentent à la condition que les citoyens s'organisent et agissent comme des groupes de pression pour faire entendre leur voix, faire valoir leurs droits et promouvoir leurs intérêts, (Thévenot 1999). Ici, il s'agit seulement de mettre en lumière comment dans le cas observé, aussi bien les comités que les mouvements et les associations qui ont prétendu parler au nom des habitants du lieu, n'ont pas été soumis à un quelconque test de représentativité et n'ont pas été en mesure de jouer un rôle de médiateur entre les des habitants et celles du personnel politique des partis. (Vitale, 2007b).

### **2.3 Les enjeux de transformation du conflit**

Indubitablement, dans la dynamique du conflit, certaines médiations ont eu lieu et ont fonctionné : la présence d'autorités morales, les liens imposés par le respect de la Constitution italienne, le respect des procédures de l'Administration Publique. Il s'agit de médiations qui s'appuient sur des mécanismes institutionnels déjà existants.

Nous pensons, surtout, à la certitude du droit fondé sur la Constitution de la République. Le respect de la liberté de culte est une référence commune bien présente dans la grammaire de la vie publique, à tel point que même la manifestation promue par le Front des comités avait comme slogan sur sa banderole « Oui à la liberté de culte, non à la ghettoïsation du quartier ». Évidemment, quand on se réclame d'un principe, ce principe n'est pas nécessairement interprété par tous de la même manière, mais le fait de le rappeler implique qu'on le soumette à discussion et que l'on crée du conflit sur son interprétation et sur la modalité de la discussion.

On peut dire la même chose des règlements communaux liés à l'urbanisme et à la conversion des édifices publics : la naissance d'un problème public a rendu les régulations plus visibles et les a soumises à jugement. Au bout du compte, parce qu'ils sont passés à travers la dynamique du conflit, les règlements communaux apparaissent comme des dispositifs de médiation efficaces pour étayer la légitimité que l'on recherche. Avant le conflit, il y avait une grande indétermination sur la qualité des procédures administratives des bureaux de l'urbanisme. Celles-ci, par exemple, étaient critiquées par la Ligue du Nord parce que « anti-démocratiques », autoritaires et technocratiques. Mais, après avoir traversées le conflit, elles ont été re-catégorisées, ont gagné en légitimité et se sont articulées à d'autres dispositifs ; elles sont ainsi devenues (provisoirement) plus fiables, reconnues et (plus) légitimes.

Des médiateurs sont intervenus au cours du conflit. Non pas tant des individus qui ont assumé la fonction de pacificateurs, mais des personnes qui ont insisté sur la nécessité de s'appuyer sur des dispositifs institutionnels précis. Ce rôle a notamment été rempli par le maire de Milan, Albertini, et pas seulement parce qu'il pouvait être stratégiquement intéressé par le maintien de la cohésion au sein de sa majorité. Un tel rôle de médiation a également été développé par Martini, le cardinal du diocèse, qui a multiplié les appels à la tolérance et au dialogue interreligieux à travers une valorisation continue de la Constitution italienne. Il s'agissait de médiations indirectes, étroitement discursives et non délibératives, parce ces médiateurs n'ont pas ouvert de débats et créer des lieux d'expression et de confrontation où puissent s'exprimer les parties en conflit. Ils ont simplement favorisé des processus destinés à consolider la référence au droit constitutionnel de la liberté de culte et la confiance dans les procédures administratives.

Au contraire, les intellectuels et les personnalités du monde du spectacle qui ont emprunté une voie plus directe, en prenant la parole sur la question de la localisation de la mosquée

(tendanciellement en faveur de celle-ci mais sans argumenter sur un plan plus général), n'ont pas promu des dispositifs de médiation, mais seulement des principes moraux. En disant cela, il ne s'agit pas de déprécier l'importance de leur rôle d'autorité morale dans la dynamique du conflit, mais seulement de souligner comment, sur cet aspect, ils ont été partie prenante dans le conflit sans pour autant contribuer à instituer des dispositifs de traduction susceptibles de créer un terrain commun pour la discussion des problèmes soulevés par celui-ci (Centemeri, 2006).

Pour mettre un terme au conflit, certains arguments ont été mis entre parenthèses. Par exemple, celui de la démocratie directe et de la consultation populaire soulevée par la Ligue est emblématique. Celle-ci, qui demandait un référendum en justifiant -avec quelque peu d'embarras cependant- son choix sur la base d'une thématique plus large, n'a pu persévérer sur cet argument. Le principe de la liberté de culte, une fois réaffirmé publiquement, a renforcé les critères de légitimité des revendications autour du problème de la localisation. Il est intéressant de réfléchir à la manière dont se sont modifiées les tentatives de mobilisation des citoyens mises en oeuvre par la Ligue, car cela permet de saisir comment la dynamique du conflit a reconfiguré l'articulation entre intérêts, stratégies et justifications. En effet, l'invitation faite à tous les citoyens de Milan d'exprimer un avis personnel sur un questionnaire est une revendication d'une toute autre nature par rapport à la demande d'un référendum officiel qui se serait déroulé dans la seule circonscription concernée.

Les médiations, dans ce cas précis, n'ont rien inventé de nouveau, elles n'ont pas non plus changé radicalement l'horizon des intérêts des parties en conflit<sup>9</sup>. Elles ont cependant modifié l'articulation des critères de l'action publique, en attribuant de la légitimité à une procédure -la contestation et la décision publique prise par le Conseil- et en retirant légitimité à une autre -la possibilité de statuer à travers une consultation populaire au suffrage universel. Le conflit autour de la mosquée de la via Meda a rendu publique la question de la localisation de la mosquée. Cela ne signifie aucunement qu'il ne s'agissait pas d'une question clé et urgente avant l'émergence du conflit ; elle l'était déjà sur le plan de la morale privée pour certains citoyens attentifs (qu'ils y soient favorables ou non), mais pas encore sur le plan de l'action politique, et encore moins, sur le plan de l'action administrative. En d'autres termes, à Milan, il ne s'agissait pas d'un problème public, au sens où les implications, à la fois politiques et morales, de la localisation de la mosquée n'avaient pas encore pris un caractère public. La dimension privée et la dimension publique de la localisation des lieux de culte musulman restaient disjointes, et leur articulation n'était pas thématisée. Une fois configurée comme problème public, la question de la localisation de la mosquée de la via Meda est devenue la question de la localisation des mosquées<sup>10</sup>.

## **2.4 Interruption du conflit et occasion manquée d'innovation institutionnelle**

En synthèse, on pourrait dire que la dynamique du conflit a transformé de manière continue l'objet du conflit lui-même, qui de simple problème de localisation d'une mosquée est devenu

---

<sup>9</sup>. La dynamique du conflit a modifié les compétences politiques des acteurs engagés (sur des résultats similaires dans d'autres contextes urbains, voir Mosca 2004). Les organisations favorables à la mosquée en sont sorties renforcées dans leurs capacités de gestion du consensus au sein de la population, non pas tant pour leurs compétences acquises précédemment, mais surtout pour la présence de configurations de rapports qui les ont légitimées et favorisées dans leurs justifications et leurs stratégies. Plus complexe est le cas de la Coreis, qui est sortie renforcée dans sa capacité de dialogue et de collaboration avec les autorités, mais qui a perdu sa capacité de dialogue avec les autres représentants de l'Islam à Milan, et en particulier avec ceux qui sont l'expression des populations immigrées.

<sup>10</sup>. Il faut préciser également qu'il n'y a pas une seule définition du problème de la localisation des lieux de culte islamique chez les citoyens italiens; le problème public reste -comme le dirait Gusfield (1989)- l'objet d'appropriations contradictoires; voir aussi Carrel, dans ce volume.

un problème de reconfiguration des dispositifs de participation des citoyens dans les choix qui les regardent (referendum à niveau de quartier), puis un problème d'intégration sociale de la religion islamique, pour devenir ensuite un problème de rapport de force au sein de la majorité communale et enfin, un problème de respect et de réflexivité relative à des principes constitutionnels (la liberté de culte). Au cours de la dispute, les processus politiques qui ont pris forme sont parvenus à modifier de manière irréversible l'objet du contentieux, ils l'ont transformé de manière à le rendre gérable et susceptible d'une décision publique. En d'autres termes, nous pourrions dire que le fait de réduire l'enjeu du conflit et ses possibles implications sur le plan politique et normatif l'a rendu gérable par l'administration publique et a permis qu'une décision politique soit prise.

Un point fondamental dans cette dynamique est l'absence d'articulation entre les différentes scènes du conflit. Le fait que ce qui est arrivé au Conseil et ce qui s'est passé dans le quartier soit déconnecté est indicatif de cet écart ; cela renvoie, donc, à une lacune dans la représentation, à une séparation irrésolue, à un rapport très faible entre les citoyens et les décideurs, à une absence de traduction.

À cette absence d'articulation entre les scènes du conflit, il faut ajouter, sur un autre plan, l'absence d'espace d'élaboration du conflit. On a vu qu'au cours de la dispute les processus politiques qui ont pris forme sont parvenus à modifier de manière irréversible l'objet du contentieux, ils l'ont transformé de manière à rendre gérable politiquement et administrativement ; mais en même temps, le conflit a eu d'autres enjeux de transformation : la rhétorique de la perversité a été affaiblie et désamorcée comme on peut le relever même dans les paroles des habitants. Une fois cette décision prise, on voit que pour les habitants, le problème se redéfinit avec plus de clarté autour des difficultés liées à la qualité de la vie dans « leur » quartier.

Il s'agit sans doute d'enjeux très importants dans la dynamique du conflit et dans la manière dont il a été traité et conclu. En même temps, il faut cependant souligner encore une fois que celle-ci n'a pas vraiment ouvert d'opportunités d'innovations institutionnelles. Elle n'a pas donné lieu, par exemple, à la construction de nouveaux instruments d'action publique (Lascoumes et Le Galès 2007) orientés vers la gestion des rapports avec l'Islam, et susceptibles de statuer sur la localisation des lieux de culte non catholiques ou de promouvoir des formes légitimes de participation et de délibération pour les habitants à propos d'une décision qui les concerne directement et qui pourrait les amener à se mobiliser en raison de la proximité spatiale.

Si d'un côté, nous pouvons dire qu'il y a eu un apprentissage de premier niveau, au sens où l'enjeu du conflit a été redéfini de manière à être traité pour faire l'objet d'une décision légitime, de l'autre la dynamique du conflit n'a pas débouché sur des apprentissages de second niveau, c'est-à-dire qu'il n'a pas contribué à un perfectionnement des dispositifs régulateurs généraux sur les questions en jeu. Parce qu'il n'a pas été introduit dans des nouveaux dispositifs, le conflit de fait n'a pas été résolu : il a été plutôt interrompu, avant de disparaître avec une rapidité impressionnante de la sphère publique, livrant les habitants du quartier à l'apathie, au fatalisme et à la résignation sur la possibilité de pouvoir peser à travers l'action publique sur la qualité de la vie de leur quartier.

En définitive, l'administration communale, les acteurs politiques et les « corps intermédiaires » ont constitué des arènes dont les habitants ont été systématiquement exclus<sup>11</sup>. C'est ainsi qu'aucune innovation n'a pu émerger pour permettre à tous les acteurs impliqués dans le conflit de débattre des problèmes grâce à des dispositifs de participation

---

<sup>11</sup>. Notons que l'analyse de ce cas de conflit ne laisse pas de place à des conceptions facilement iréniques de la présence des « corps intermédiaires » –associations et groupes informels de citoyens– comme traducteurs des intérêts et des prétentions des habitants. Sur ce sujet, voir aussi de Leonardis et Vitale 2001.

légitimes (Andretta 2006) et ouverts à des changements continus et à des ajustements de croissance (Fung 2004, Carrel 2007).

### **3. Conflits urbains et innovations institutionnelles : une perspective dynamique et interactive**

Ce cas permet, de revenir sur certains aspects théoriques discutés dans l'introduction. Premièrement, il apparaît évident à l'issue de ce parcours que la « solution » d'un conflit ne suppose pas pour autant une innovation de la part de l'administration. Je dirais même, au contraire, qu'il est plus facile de « résoudre » les conflits en les traitant vraiment, c'est-à-dire en les redéfinissant de manière à les affronter avec les ressources techniques et les dispositifs habituels de l'administration et en neutralisant les thématiques qui porteraient des innovations.

Deuxièmement, s'il est vrai que les conflits urbains ont aussi un caractère répétitif, routinier et d'inertie, avec comme corollaire l'appauvrissement des possibilités institutionnelles, le cas étudié ici suggère d'aller toujours enquêter empiriquement sur les formes de l'implication des institutions dans les conflits et leurs modalités de médiations et d'opposition (Allasino et al. 2000). Les vertus positives du conflit ne devraient jamais être traitées comme une fonction toujours efficace et un mécanisme spontané, mais plutôt comme tous les autres enjeux d'un délicat processus de médiation institutionnelle.

Enfin, comme l'affirment Granovetter et al. (2005 : 592), « les mécanismes d'institutionnalisation sont souvent subtils et implicites, et donc difficiles à saisir par la recherche empirique ; il est rare de trouver une arène où les questions pertinentes sont ouvertement et franchement débattues ». En fait, si l'on interroge la dynamique d'un conflit en cherchant à reconstruire non seulement le processus décisionnel et les rapports de force entre les partis, mais aussi la complexe dynamique des interactions entre tous les acteurs, y compris les citoyens les plus ordinaires, on devient plus sensible à des questions politiques très subtiles et en même temps très importantes, à la fois pour comprendre les phénomènes contemporains de démagogie (Prasad 2006), d'affaiblissement du sentiment de responsabilité directe envers la chose publique (Tosi, Vitale 2008) et d'évaporation du public (Eliasoph 2003), trois phénomènes, comme on l'a vu, étroitement liés.

Traduction de Lynda Dematteo