

Caroline MAURY (LEST-CSPC)

Colloque SAIAP

Juin 2008

Une sélection peut en cacher une autre : Derrière l'expertise, le militantisme institutionnalisé. Les commissions municipales à Perpignan .

Ce texte est issu d'un travail qui concernait l'étude de l'alliance d'une entreprise politique en quête de leadership sur un territoire et son alliance avec des réseaux sociaux valorisant l'identité et la mémoire locale. Il concernera la mise en œuvre d'une action publique municipale concernant l'identité catalane et plus spécifiquement la mise en place de commissions municipales pour traduire les noms de rues en catalan et promouvoir le bilinguisme. Nous donnerons donc rapidement quelques éléments contextuels concernant Perpignan pour ensuite circonscrire l'objet « commissions municipales » qui sera au centre de notre propos.

« Perpignan la Catalane » : L'action publique identitaire comme rémunération d'une alliance politique atypique .

En 1993, J-P. Alduy est élu maire de Perpignan à la tête d'une équipe municipale composée pour partie de « socio-professionnels » sans étiquette politique, pour le reste, ce maire CDS est allié aux radicaux de gauche, à génération Ecologie et à un parti « régionaliste » Unitat Catalana.

Nous ne nous attarderons pas ici sur l'opportunité d'une alliance entre le fils du maire sortant¹ et un parti régionaliste comme Unitat Catalana, nous dirons simplement que par l'intermédiaire de ce parti J-P. Alduy souhaitait s'attacher le soutien de ce que nous avons appelé le « réseau catalaniste », composé d'associations militant pour la reconnaissance de l'identité catalane (dans ses dimensions patrimoniales, linguistiques, culturelles...). Au cours des négociations préalables à l'alliance électorale, J-P. Alduy s'était engagé à mettre en œuvre

¹ P. Alduy était le maire de Perpignan depuis 39 ans, suite à des tensions politiques au sein de son équipe (UDF-RPR) et à la dissolution du conseil municipal, des élections anticipées sont organisées en 1993. Son fils qu'il désigne alors comme son successeur est notamment opposé à l'ex premier adjoint de P. Alduy qui a l'investiture UDF-RPR. Contre toute attente, c'est ce quasi inconnu (J-P Alduy vient d'être élu conseiller général en 1992) qui remporte l'élection et notamment grâce à des reports de voix (de la gauche et du FN principalement) au second tour.

10 propositions élaborées par Unitat catalana visant à élaborer, au niveau municipal, ce que ce parti appelle une « politique catalane ». Parmi ces propositions : la traduction du nom des rues en catalan et la mise en œuvre au niveau municipal d'une politique de « bilinguisme ». C'est pour la mise en œuvre d'actions publiques sur ces thématiques que vont être créés la commission municipale Noms de rues en catalan et le Comité consultatif bilinguisme² que nous étudierons au cours de ce texte.

Les commissions municipales comme « lieux » de sélection des acteurs de l'action publique :

Les deux commissions étudiées dans ce texte peuvent être définies comme des « lieux » de sélection des acteurs de l'action publique. Au moment de leur constitution la sélection opère en plusieurs temps :

- Dans un premier temps au sein de l'exécutif municipal : les membres de la majorité intéressés par ces commissions ont été contactés par Jaume Roure, 5^{ème} adjoint Unitat Catalana qui s'est chargé de la constitution de ces commissions. Celui-ci a contacté, selon ses termes, ses « collègues intéressés et motivés par la question catalane ». Pour ce qui concerne les élus de l'opposition le même processus de sélection s'est opéré.
- J. Roure a également préparé une liste de « personnalités qualifiées » susceptibles de siéger dans ces commissions.
- La composition de chaque commission a été proposée à l'approbation du conseil municipal
- Enfin, une sélection s'est opérée en aval avec la cooptation de nouveaux membres au sein de ces commissions par ceux qui y siégeaient déjà.

Trois dimensions de cet objet seront examinées à la lueur de la problématique de ce colloque :

- La désignation des « personnalités qualifiées au sein de ces commissions correspond à une sélection explicite et affichée des acteurs de l'action publique.

² Par commodité, nous désignerons la commission noms de rues en catalan et le comité consultatif bilinguisme sous le même vocable de commission municipale, ceci nous semble justifié par des procédures de nomination, un fonctionnement et des attributions identiques.

- Cette sélection opère dans des lieux qui sont à la fois « en dehors et en dedans »³ de l'action publique municipale : ces commissions sont liées à une volonté politique de faire participer certains acteurs extérieurs à la municipalité ;
- Enfin, et peut être surtout, cette sélection qui affiche sous les termes de « personnalités qualifiées » le choix d'acteurs sinon « experts » du moins compétents dans leur domaine, nous semble masquer une autre sélection au moins aussi importante : une sélection d'acteurs appartenant à un réseau soutenant l'action publique identitaire de la municipalité.

Ce texte entend donc mettre en lumière l'importance des trajectoires d'acteurs pour comprendre les processus de sélection tout en montrant l'intérêt d'une démarche consistant à remonter « au fil de l'action publique » pour restituer la chaîne de la sélection dont le moment explicite n'est qu'un maillon, dépendant de ceux qui ont précédé.

Deux hypothèses guideront notre réflexion :

1. Au niveau municipal, la sélection des « personnalités qualifiées » est pour partie une reconnaissance du milieu associatif comme lieu de production de connaissances et de compétences concernant l'identité locale et sa valorisation.

2. Le fonctionnement de ces commissions combiné à une sociologie politique locale permet d'illustrer le caractère relationnel profondément social et politique de la reconnaissance et de la sélection des acteurs pertinents pour l'action publique. La participation de certains acteurs à ces commissions serait au moins autant explicable par leur engagement militant et leur appartenance au réseau catalaniste qu'à leur compétence professionnelle, à leur statut d' « expert » de la chose catalane.

³ Cf. J-L Genard et S. Jacob, « En guise de conclusion, les métamorphoses de l'expertise », in . J-L Genard et S. Jacob (dir), *Expertise et action publique*, Bruxelles, Editions de l'Univ. De Bruxelles, 2004, p. 146.

1. Sélectionner des spécialistes de l'identité catalane : la reconnaissance de la compétence des militants des associations catalanistes.

Par l'intermédiaire du parti Unitat Catalana, l'exécutif municipal a fait un pas vers les associations de promotion et de défense de la culture catalane. Dans l'élaboration des politiques municipales concernant les « affaires catalanes », les acteurs associatifs ont surtout été sollicités pour des fonctions d' « expertise ». Lorsqu'il s'est agi par exemple de mettre en place une dictée en catalan, la municipalité a fait appel à P. Verdaguer, figure importante du mouvement catalan, écrivain, membre fondateur du GREC (Grup Roussillonès d'Estudis Catalans premier mouvement associatif catalan fondé avant 1968) pour rédiger le texte de la dictée.

Le « monde catalaniste » fait l'objet de sollicitations de la part de la municipalité, il est associé à certaines décisions, les élus Unitat Catalana se présentent en véritables « transmetteurs » des thèmes défendus par le mouvement catalan.

Pour ce qui concerne les commissions municipales, ces élus, et principalement J. Roure adjoint « aux affaires catalanes », ont opéré une sélection au sein du réseau catalaniste des personnalités qu'ils estimaient qualifiées pour éclairer l'action publique sur le nom des rues en catalan et le bilinguisme. Les élus Unitat Catalana sont par ailleurs des figures actives dans le mouvement associatif catalaniste, acteurs multipositionnés ils ont ainsi un rôle de « passeurs » entre associations et institution (ici municipalité)

Le fonctionnement des commissions

Les éléments dont nous disposons indiquent assez clairement qu'au sein de ces commissions⁴, une communauté de politique publique⁵ élabore une partie de l'action municipale en faveur du catalan, dans un espace fermé et difficile d'accès (cooptation), où des idées, des représentations communes sur le sens de l'identité catalane et sur les modalités de l'action publique la concernant sont partagées. Il convient de relier ce sens partagé avec l'appartenance de la majorité des membres des commissions à un réseau caractérisé par l'existence de solidarités, de représentations partagées issues d'interactions antérieures à la

⁴ Elles ont été l'objet d'un travail d'observation directe, mais nous avons aussi eu accès aux comptes rendus de réunion de ces dernières depuis leur création.

⁵ Ce point ne sera pas développé ici et nous nous permettons de renvoyer à notre travail de thèse : C. Maury, L'identitaire comme ressource politique transfrontalière, IEP aix en Pce, Novembre 2006.

mise en place de l'action publique municipale. Compagnons de « lutte », ces acteurs partagent bien plus que du sens, ils ont une expérience commune de la défense d'une cause, qui peut s'exprimer dans un lieu réservé à cela, suite à l'alliance d'Unitat Catalana avec la municipalité.

Un espace d'entre soi : Les apports de l'observation directe

Au sein de ces deux commissions qui se réunissent dans les mêmes locaux, les discussions sont le plus souvent menées en catalan et les acteurs présents prennent visiblement plaisir à s'exprimer en cette langue dans le cadre de ces activités. On peut par ailleurs noter que les élus présents régulièrement dans ces commissions sont les élus Unitat Catalana, de plus, certaines personnalités qualifiées se retrouvent au sein des deux⁶. Cette situation où les acteurs en présence se connaissent bien, ont souvent milité ensemble au sein d'associations, ont participé à des activités communes, explique qu'au sein de ces deux commissions règne une ambiance d'« entre soi » assez propice au consensus et à la confiance mutuelle. L'observation directe pratiquée au sein de ces commissions a été un bon révélateur de la clôture de ces espaces et du partage par ses membres de références communes : au fur et à mesure que nous progressions non seulement dans la compréhension de la langue catalane, mais aussi dans la connaissance de l'histoire locale du monde catalaniste et de la politique locale, nous parvenions à saisir les anecdotes, les plaisanteries qui émaillent ce type de réunions.

Cette clôture et la relative imperméabilité des commissions est renforcée par le statut de spécialistes accordé à ces acteurs, résumé par la catégorie de « personnalités qualifiées ».

Un statut de spécialistes

Outre leur engagement militant, les personnalités qualifiées ont également été choisies pour leurs compétences en matière de catalan et/ou leurs connaissances historiques. C'est donc à une commission de « spécialistes » que souhaitaient avoir recours les élus Unitat Catalana :

« Il fallait pas prêter le flanc, il fallait faire des choses bien faites »⁷, « si vous voulez que ce travail soit reconnu et qu'il ne soit pas remis en cause, il faut que ce soient des spécialistes incontestés qui le réalisent »⁸.

⁶ M. Valls et A. Baylac, pour A. Baylac, on le retrouve aussi dans le conseil d'administration de la Régie.

⁷ Entretien avec J. Roure, 08/09/03 déjà cité.

⁸ Conversation avec R. Sala avant une réunion de la commission, observation directe, Perpignan.

Ces « spécialistes » de la langue catalane ont été choisis parmi les professeurs de catalan, mais aussi parmi des personnalités militant dans des associations en faveur du catalan, compétences professionnelle et militante ont ainsi tendance à se confondre en matière de langue catalane.

Les travaux de cette commission sont aujourd'hui pratiquement terminés, celle-ci ne se consacre plus qu'à la traduction de quelques noms concernant les artères nouvellement créées. Cependant, J. Roure indique lors d'un entretien qu'il a pour projet de faire adopter la démarche perpignanaise au niveau de la communauté d'agglomération, et de confier cette tâche à la commission quitte à revoir sa composition. Les questions de signalisation bilingue (les panneaux indiquant les administrations etc...) seront elles traitées au niveau perpignanaise par le comité consultatif pour le bilinguisme.

Dans le fonctionnement de ces commissions, nous avons pu repérer le partage et la formation de référents communs qui vont ensuite orienter le sens de l'action identitaire à Perpignan.

Des lieux où se forment des référents communs sur le sens de l'action

Espaces clos marqués par une forte sélection de ses membres principalement sur des critères d'appartenance au réseau catalan et de compétence professionnelle en matière de catalan, les commissions sont aussi des lieux où l'on peut observer la formation de référents communs sur le sens et sur les normes de l'action publique identitaire. En d'autres termes, ces lieux sont des espaces privilégiés où se forment dans l'interaction entre les membres d'une communauté de politiques publiques des référents communs, des « raisons pour agir » en matière de langue catalane à Perpignan.

Ceci se matérialise par exemple par un vif intérêt des membres de ces commissions pour cette activité. L'observation des réunions et comptes rendus de la Commission Noms de Rues en Catalan a montré que ses membres sont très attentifs au moindre manquement dans la mise en pratique de leurs travaux : c'est à dire l'apposition des plaques, les membres de la commission ont souvent protesté au cours des réunions contre l'application concrète de leurs décisions par les services techniques municipaux, n'hésitant pas à dénoncer l'existence d'une « zone de non droit catalan »⁹ dans laquelle aucune plaque n'avait été posée.

Attachés les uns comme les autres à la réussite des travaux des commissions, les acteurs ont également tout un ensemble de références communes sur la langue catalane. De même, ils partagent tous une vision de la place de leur territoire qui aligne la destinée des P-O sur celle de la Catalogne :

⁹ Lettre de R. Sala (conseiller municipal), comptes rendus des commissions noms de rues en catalan, archives du Cedacc, Perpignan.

« - Vous vous rappelez pas Calvet¹⁰ à Bourg Madame ? Les berges de la Têt ont été réparées par la Generalitat alors que lui il attendait encore la subvention de Paris ! C'est comme l'incendie de Porta Portet il y a 15 ans ça...C'est le sud qui nous a éteint l'incendie...les relations ne sont pas assez fortes et efficaces, la Generalitat, eux ils ont l'autonomie, nous on dépend de Paris alors ! »¹¹

Ces acteurs mobilisent en outre, dans la mise en place de l'action publique des ressources et des compétences acquises dans le réseau et principalement dans le cadre de la défense, sur le mode militant de la cause catalane. Ils passent d'ailleurs très souvent du registre de l'action militante à celui de l'action publique et inversement : la totalité des membres de ces commissions par exemple s'est retrouvée contre le projet de Septimanie de G. Frêche notamment dans la manifestation d'Octobre 2005 (mis à part les élus socialistes, membres de droit des commissions, en raison de leur proximité avec G. Frêche).

Au sein du Comité Bilinguisme, des débats importants ont lieu concernant notamment la définition du bilinguisme, son intégration dans les politiques municipales ou sur les modalités de pratique du catalan.

L'observation des réunions nous a permis de noter que les personnalités qualifiées issues du monde associatif ont, le plus souvent, un temps de parole supérieur à celui des élus Unitat Catalana. En outre, la teneur des débats révèle un consensus entre les élus Unitat Catalana qui sont souvent les seuls élus présents et les personnalités qualifiées sur la place et le rôle à accorder à la langue catalane¹². La reproduction des débats au sein du Comité permet d'illustrer ce partage de sens entre ses membres¹³ :

Alà Baylac : « Le catalan à Perpignan n'est pas une langue morte, le sondage fait par le Conseil Régional¹⁴ a mis en évidence que la langue continue à être utilisée¹⁵. La municipalité doit intervenir pour sauvegarder la langue comme le fait l'Etat français avec la francophonie. La ville doit se positionner aux côtés du département et de la région car il est impossible de rien faire avec l'Etat qui se protège toujours derrière l'article 2 de la constitution. »

¹⁰ F. Calvet est conseiller régional.

¹¹ Conversation entre deux membres (personnalités qualifiées) avant le début de la réunion de la commission noms de rues en catalan, 06/12/00, Perpignan, observation directe.

¹² Cet élément est caractéristique du partage d'idées sur la raison d'être de la politique publique, des « raisons pour agir » de l'action publique qui fonde une communauté de politique publique.

¹³ Nous traduisons les interventions en catalan.

¹⁴ Il fait référence à une étude Médiapluriel réalisée en Janvier 1998.

¹⁵ La légitimation « par l'opinion » des revendications en faveur de la langue catalane est une constante dans les discours des représentants des associations et des partis catalanistes. L'importance locale de ce type de sondages est considérable en ce sens, ces chiffres sont immédiatement appropriés par les acteurs catalanistes.

M.Valls¹⁶ : « Il ne faut pas oublier la légitimité territoriale et historique pour expliquer le développement d'une prise en compte du catalan à Perpignan. La catalanité à travers le bilinguisme conçu « à la carte » donnera de la flexibilité à l'usage des deux langues. Un préambule des principes de fonctionnement du comité devra inclure les éléments suivants :

- Volonté de la mairie de Perpignan d'affirmer la catalanité à travers un bilinguisme *modulé*¹⁷ français/catalan
- de sauvegarder une langue actuellement en net recul et donc menacée de disparition.
- De permettre aux catalans du nord de disposer, au moyen de la pratique et de la connaissance quotidienne du catalan d'outils utiles au développement économique, au futur professionnel, à l'ouverture culturelle.
- Donner à la population les moyens de connaître le catalan est un investissement économique social et culturel. »

M-D Sola : « Je propose qu'on définisse ce que représente en réalité le bilinguisme »

J. Roure [réponse]« un des droits des gens est d'utiliser publiquement la langue qu'ils veulent avec tous les services municipaux et dans tous les actes publics de la ville. La réalité c'est qu'à Perpignan il y a des gens qui parlent catalan et des gens qui parlent d'autres langues. En respectant ce droit la municipalité de Perpignan doit promouvoir ce « plurilinguisme ». »

La circulation et l'adoption de représentations et de valeurs communes sont des éléments importants au sein de ce comité.

Son fonctionnement traduit un début de reconnaissance, de la part de membres influents du mouvement associatif catalaniste, du rôle de la municipalité en matière de protection et de promotion du catalan. Nous renvoyons par exemple à l'intervention d'Alà Baylac « la municipalité doit intervenir », « la ville doit se positionner aux côtés du département et de la région ».

Cette reconnaissance, le partage de représentations communes sur le sens de l'action entreprise n'empêche d'ailleurs pas le mode revendicatif adopté par les représentants des associations catalanes estimant que la municipalité a une action certes, mais insuffisante et qui estiment important de garder la capacité de se mobiliser malgré les positions de certains acteurs : militants au sein de l'institution.

¹⁶ Professeur de littérature catalane à l'université de Perpignan, invitée aux réunions puis incluse au comité à l'unanimité des présents lors de la 2^{ème} réunion du comité. La « cooptation » évoquée par P. Manzanarès dans un entretien trouve ici une illustration concrète. Cet élément permet également de montrer que ce réseau est un espace fermé fondé sur l'interreconnaissance, ce qui est la caractéristique d'une communauté de politique publique J.Richardson in *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Le Galès et Thatcher (dir), Paris, L'Harmattan, 1995.

¹⁷ Nous traduisons ainsi le terme « modulat » en catalan.

La présence de ces acteurs au sein des commissions est ainsi en partie imputable à cette qualité de « militants » mais celle-ci est renforcée par le statut de spécialistes accordé à ces acteurs, résumé par la catégorie de « personnalités qualifiées ».

Cette posture de militantisme au sein de l'institution nous amène au second point que nous nous proposons de traiter. En effet, si le statut de spécialiste, d'expert, des questions catalanes est un élément déterminant le choix des personnalités qualifiées (cf. par exemple M. Valls et ses compétences en philologie catalane) : l'appartenance à des associations catalanes et le militantisme au sein de celles-ci se dessine très clairement comme un trait commun à tous les membres de ces commissions. Même si la sélection d'experts en catalanité répond aux besoins de la municipalité en quête de conseils, d'informations, de méthodes pour mener à bien son action publique catalane, la sélection de personnalités qualifiées ne peut-elle être aussi envisagée comme une sélection de militants au sein du réseau catalaniste ?

2. Sélection des acteurs et ouverture d'un espace pour le militantisme institutionnel.

La question du militantisme ou de l'appartenance au réseau catalaniste se dessine très vite derrière la sélection des personnalités qualifiées. Nous voudrions ici illustrer qu'il s'agit autant du militantisme comme compétence¹⁸ que du militantisme comme opportunité. En effet, en obtenant la création de lieux spécifiques pour une forme d'expertise particulière, lieux à la fois en dehors et en dedans de l'institution municipale, les élus Unitat Catalana, sont à l'origine de l'ouverture d'un espace pour le militantisme institutionnel au sein de la municipalité. Ces élus qui appartiennent au réseau catalaniste, véritables passeurs entre ce réseau et la municipalité ont ouvert ces commissions aux acteurs qui avaient des compétences (expérience militante, engagement reconnu et ancien, volonté...) pour se saisir de l'opportunité de militer au sein de l'institution municipale.

Après avoir envisagé le rôle de passeurs joué par les élus Unitat Catalana, nous verrons les effets de cette coalition entre personnalités qualifiées et élus Unitat Catalana.

¹⁸ Ce qui explique qu'au sein de ces commissions les acteurs ont à la fois une compétence professionnelle et une appartenance au réseau catalaniste qui est synonyme d'engagement militant pour la cause catalane.

Les élus Unitat Catalana : des « passeurs » entre l'équipe municipale et le réseau catalaniste

Nous souhaitons ici souligner l'importance des acteurs intermédiaires dans les processus de sélection : dans ce cas il s'agit principalement de J. Roure. Ces passeurs cumulent plusieurs types de ressources qui leur permettent de « peser » au moment de la sélection des acteurs de l'action publique.

Les membres d'Unitat Catalana, ne mentionnent jamais leur appartenance à une quelconque association catalaniste¹⁹, en revanche, ils disposent d'une connaissance interpersonnelle très fine de ce « milieu ». C'est au sein des services municipaux dans lesquels ils peuvent intervenir qu'ils associent des membres des associations catalanes aux décisions. On peut ainsi parler d'eux comme des acteurs multipositionnés qui font office de « passeurs » entre le monde associatif et la municipalité de Perpignan. Ils savent aller chercher des acteurs dans les associations et leur proposer de participer à l'action municipale. Ce faisant, il les légitiment dans la sphère décisionnelle et convertissent pour eux-mêmes leur connaissance du réseau catalan en une ressource d'action publique.

Si l'on prend le cas de J. Roure une analyse un peu plus fine des ressources dont il dispose permet de comprendre non seulement que cet acteur est multipositionné, mais aussi qu'il a su faire usage des ressources dont il dispose pour se poser en point incontournable pour toute entrée dans le dispositif d'action publique concernant les « affaires catalanes »

J. Roure, cumule ainsi plusieurs types de ressources dans le monde catalaniste : il est le fils d'une figure historique du mouvement et a aidé pendant la période franquiste les catalans « du sud », il est à l'origine de la création d'un des premiers partis autonomistes (côté français) dans les années 60²⁰. Notons que la profession de cet acteur n'a rien à voir avec les questions catalanes (il était assureur). Il s'agit à notre sens d'un élément supplémentaire expliquant le recours à des professionnels (et militants) pour les commissions : n'ayant pas lui-même de « caution » professionnelle à apporter aux travaux des commissions il était nécessaire de rechercher ailleurs cet élément en sélectionnant des acteurs au sein du réseau catalaniste qui possédaient cette ressource.

¹⁹ Même si des entretiens approfondis évoquant les biographies de ces acteurs nous ont permis de repérer leur implication et leur participation aux activités de plusieurs associations catalanistes.

²⁰ Esquerra Catalana del Treballadors

En revanche, J. Roure doit à des ressources politiques sa position de « passeur » entre la sphère de la décision politique, de l'action publique et le réseau catalaniste.

Il entretient des relations fortes et anciennes avec le personnel politique de Catalogne (notamment avec J. Pujol)²¹. Mais c'est surtout sa position de membre fondateur, dirigeant du parti Unitat Catalana et tête de liste pour ce parti aux municipales de 89 (avec un score de 3,5% des voix) qui a constitué une ressource politique pour cet acteur. En effet, J-P Alduy recherchant une ouverture au centre gauche (et les voix des sympathisants de la cause catalane) a offert à J. Roure une alliance politique « sur rémunérée ». En effet, celui-ci avait une place de 5^{ème} adjoint et l'assurance de voir mettre en œuvre les 10 propositions du parti concernant la cause catalane. C'est donc en apportant une « caution » (et des voix) catalanistes à la municipalité que J. Roure a pu occuper sa place dans le processus de sélection concernant les politiques catalanes. Il importe néanmoins de noter que cette position de passeur assurant la connexion entre le politique, l'action publique et les réseaux sociaux susceptible de la soutenir est fragile : elle suppose un maintien dans la coalition politique avec un poids suffisamment important²² mais aussi la confiance du monde catalaniste et le maintien de sa participation à l'action publique. Car la position centrale de ces passeurs dépend aussi de la « réponse » des milieux associatifs à leurs sollicitations.

Entre autonomie et participation : les acteurs associatifs dans les commissions

La composition des commissions municipales par la désignation de « personnalités qualifiées », mais aussi le recrutement de certains fonctionnaires municipaux des services dédiés à la culture catalane, témoignent de cette volonté de faire participer les acteurs associatifs, l'extrait d'entretien ci-dessous, portant sur les commissions municipales Bilinguisme et Noms de Rues en Catalan, montre d'ailleurs que les acteurs associatifs sont conscients de cette dimension :

« C'est des gens qui sont cooptés²³ hein, ils sont cooptés par la municipalité pour intégrer ces commissions, bon...c'est un choix municipal.

Qu'est ce qui détermine ce choix selon vous ?

²¹ C'est d'ailleurs par son intermédiaire que vont se nouer des relations de coopération entre Perpignan et la Generalitat, sa connaissance fine des milieux catalans est un ressource politique importante qu'il a mise au service des politiques de coopération transfrontalière de la ville.

²² Les dernières municipales ont montré que l'alliance avec Unitat Catalana était moins bien « rémunérée » en termes de sièges et de rang sur la liste, mais ceci a été compensé en partie par l'ancienneté dans la coalition et le fait que J. Roure a gardé la maîtrise des dossiers « affaires catalanes » même si son rang d'adjoint est moindre.

²³ En fait ces acteurs sont proposés par Unitat Catalana comme « personnalités qualifiées » et le conseil municipal entérine la composition des commissions bilinguisme et Noms de Rues en Catalan.

Leur engagement associatif ou leur compétence ou leur profil professionnel...il y a beaucoup de connexions personnelles avec les élus Unitat Catalana...enfin, j'imagine »²⁴

L'élection municipale de 1993 a donc représenté pour Unitat Catalana, et plus largement pour tout le réseau catalaniste, un changement dans la « structure des opportunités politiques »²⁵ permettant de passer d'une situation où les acteurs de ce réseau avaient fait le choix d'une stratégie de confrontation (avec Paul Alduy), à une situation plus ouverte et où le conflit était désarmé par la volonté de coopérer de J-P. Alduy. Les associations se sont donc retrouvées dans une situation de participation à certaines actions municipales, notamment par l'intermédiaire d'Unitat Catalana.

La sélection des acteurs de l'action publique municipale en faveur du catalan peut ainsi s'analyser comme une des modalités de la participation des associations catalanistes à l'action municipale via les élus Unitat Catalana.

Tous les acteurs du réseau catalaniste ne sont pas sollicités de la même manière par ces passeurs. En effet, nous avons pu repérer que certains acteurs « manquaient à l'appel » des personnalités qualifiées, ayant objectivement les mêmes compétences professionnelles et militantes que les membres des commissions soit ils avaient refusé d'y participer soit ils n'avaient pas été sollicités (mais cela est un cas plus rare). Ceci sous entend donc que les acteurs membres des commissions ont accepté de former une « coalition » avec les élus Unitat Catalana, et ont tranché pour la participation plutôt que pour l'autonomie. Il existe en effet pour ces acteurs, ainsi que le souligne M. Barthélémy, une tension entre la participation à l'action municipale (au risque de l'intégration) et l'autonomie et la protestation (au risque de ne plus voir l'association financée²⁶).

Cette tension est accrue dans le cas perpignanais par l'exercice difficile pour les associations catalanistes : critiquer une action municipale en partie élaborée par Unitat Catalana.

L'étude des divisions, des scissions dans le réseau catalaniste révèle ce type de tensions et cette difficile ambivalence associative « entre recherche de l'altérité et intégration aux méthodes de la puissance publique »²⁷. Cette difficulté est également renforcée par l'étiquette

²⁴ Entretien avec P. Manzanarès, déjà cité.

²⁵ Cf. BARTHELEMY (Martine), *Associations : un nouvel âge de la participation*, Paris, Presses de Science Pô, 2000, p. 241.

²⁶ Ce que souligne bien P. Lascoumes à propos des associations écologistes : l'action contestatrice passe par la préservation d'une autonomie de fonctionnement très coûteuse. Cf. P. Lascoumes, *L'Eco-pouvoir. Environnement et politiques*, Paris, La Découverte, 1994, p. 217.

²⁷ Cf. M. Barthélémy, *op. cit.*, p. 16.

politique de la municipalité : centre droit puis UMP en contradiction avec l'alignement plutôt à gauche des électeurs catalanistes²⁸.

Nous voudrions en dernier lieu nous interroger sur les « ressorts » de cette participation à l'action publique catalane par le biais des commissions.

S'il était important de s'interroger sur les mécanismes de sélection des acteurs au sein de ces lieux particuliers, il semble également pertinent d'envisager d'une part les motifs d'acceptation du statut de personnalité qualifiée par les acteurs qui sont sélectionnés mais aussi sur l'opportunité de cette sélection à la fois pour les élus Unitat Catalana mais aussi pour l'équipe municipale et pour son leader.

Les commissions municipales : une opportunité multiforme

Lors des entretiens effectués avec les personnalités qualifiées de ces commissions, l'intérêt personnel pour l'objet de ces dernières est l'argument partagé par tous les acteurs. Outre cet intérêt personnel, les acteurs expriment également qu'il s'agit d'une opportunité à saisir pour tenter de défendre l'intérêt de la cause catalane :

« Et bien à un moment donné je dirais qu'il s'agit de défendre la cause catalane là où l'on peut le faire et ces commissions font partie des lieux où on peut faire avancer les choses... c'est insuffisant mais c'est déjà quelque chose non ? »²⁹.

L'expertise, la compétence reconnue à ces personnalités qualifiées peut ainsi être assimilée à une opportunité que ces derniers saisissent comme un répertoire d'action leur permettant de défendre et de porter les intérêts catalans.³⁰ Les membres d'Unitat Catalana leur offrent l'opportunité de participer à travers ces lieux à l'élaboration de l'action publique ils s'en saisissent.

Pour les membres d'Unitat Catalana, la coalition avec les personnalités qualifiées dépasse la simple défense de la cause catalane. Pour ces passeurs, les personnalités qualifiées constituent l'assurance ainsi qu'ils l'affichent de « faire des choses bien faites ». Mais au-delà de la compétence de ces personnalités qualifiées, la sélection des acteurs de ce type d'action publique leur permet de mobiliser et d'afficher une ressource à laquelle les autres membres de

²⁸ Jusqu'aux dernières élections municipales où la tendance semble s'être inversée, ces derniers ont néanmoins soutenu J-P Alduy d'une part en raison de la présence d'Unitat catalana mais surtout parce que la gauche (et notamment au sein du Conseil général) a mené une politique pour ce qui concerne la « cause » catalane très critiquée par les milieux catalanistes.

²⁹ Entretien avec A. Baylac, membre des deux commissions.

³⁰ Cf. S. Saurugger, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *RFSP*, vol. 52, n°4, août 2002, p. 375-401.

l'équipe municipale ne peuvent prétendre : leur position de passeur entre l'équipe municipale et le réseau catalaniste. Nul autre acteur n'aurait pu aller chercher et obtenir l'assentiment des personnalités qualifiées pour participer à l'action publique. Cette ressource est une assurance pour les membres d'Unitat catalana de se maintenir dans l'équipe municipale tant que l'identité catalane fait partie des priorités politiques, ils y ont réussi jusqu'à aujourd'hui.

Si l'on envisage enfin la sélection des personnalités qualifiées pour l'équipe municipale dans son ensemble et son leader en particulier, celle-ci est tout d'abord un vecteur de légitimation de la politique catalane de la ville, c'est là une des raisons classiques du recours à l'expertise par le politique. En 1993, l'équipe municipale devait donner des gages de sérieux quant à sa réelle volonté de s'engager dans la promotion et la défense de l'identité catalane qui avait jusque là été négligée par les collectivités locales, faire appel à des membres du réseau catalaniste était à la fois un gage de sérieux (s'entourer des acteurs compétents) mais aussi une manière de neutraliser les critiques de ce même réseau.

Certains acteurs associatifs ont d'ailleurs bien exprimé cela en refusant de participer aux commissions municipales bilinguisme et noms de rues en catalan, par peur de l'institutionnalisation des associations catalanes dans l'action municipale et de la perte de l'indépendance et de la capacité de contestation qui en suivrait. Capacité de contestation que certains acteurs perçoivent comme amoindrie du fait de la présence d'Unitat Catalana dans l'équipe Alduy : plus que le simple soutien des mouvements catalanistes et l'accès à un nouveau réseau de soutien, l'alliance avec Unitat Catalana a aussi induit pour J-P. Alduy une indulgence relative de ces mouvements quant au bilan de l'action municipale en faveur du catalan, indulgence imputable à la situation inconfortable énoncée par les extraits d'entretiens ci-dessous : pour les associations, critiquer la gestion des affaires catalanes à Perpignan, c'est un peu critiquer leur propre « camp » :

« Alors on a le choix...non en fait on a pas trop le choix c'est un peu ça le piège. Soit on tire à boulets rouges sur la municipalité de Perpignan qui, soit dit en passant est à peu près la seule à essayer de faire quelque chose pour le catalan...en plus tu vois si on critique Alduy, on critique son équipe...et là ben c'est sur les nôtres qu'on tire, je veux dire on sait très bien que c'est Jaume Roure, Jaume Pol et tout qui font les choses pour le catalan...alors souvent, c'est plus facile de taper sur le conseil général, où là, c'est sûr tu risques rien, rien n'est fait ! En fait Unitat Catalana alliée avec Alduy, c'est bien on parle du catalan et tout, mais pour nous, c'est aussi un piège à cons...Tu vas demander une subvention pour un projet, tu rencontres Roure, ou Pol ou Virgine Barre...tu as même pas la moitié de ce que tu espérais...tu vas faire quoi ? Les incendier dans la presse ou te dire que la moitié c'est mieux que rien ?...tu vois, le piège c'est ça. »³¹

³¹ Entretien avec N. militant dans une association culturelle catalaniste.

« (la conversation porte sur la présence d'élus Unitat Catalana au sein de la municipalité)

Ah, ça a changé un peu euh... sûrement ça c'est complexe parce qu'on peut pas répondre... en une seule réponse.... Donc ça a changé... ça facilite et en même temps ça... ça handicape parce qu'on a du mal à être aussi critique avec J-P Alduy qui, en s'adjoignant les services de représentants du monde catalan... ben c'est une certaine manière de ... aide de... solutionner le problème... disons d'essayer de... je dis pas d'annihiler, mais... de court-circuiter peut-être des initiatives qui seraient plus ... revendicatives... plus radicales (...) Moi je pense qu'on peut aussi bien envoyer une adresse à J-P Alduy³² en lui disant voilà, vous multipliez les déclarations d'intention, vous multipliez les signaux et il manque les actes... et les moyens (...)

Vous ne l'avez pas fait ?

Ben c'est assez difficile, c'est pas toujours simple...

A cause de quoi ?

(rires) ... Unitat Catalana on peut pas renier... c'était habile... Bon on a pas de mauvaises relations, on est pas en guerre, on travaille ensemble, mais de mon point de vue ça donne pas ... totale satisfaction, on devrait, on pourrait s'attendre à davantage. »³³

Ainsi, même les acteurs associatifs qui refusent la participation à l'action municipale sont liée à cette dernière car ce sont des acteurs appartenant au monde catalaniste qui l'impulsent (les membres Unitat Catalana de la municipalité) et la mettent en œuvre (une partie des personnalités qualifiées des commissions).

Sélectionnés parce que sélectionnables : une sélection en amont de la sélection par l'action publique

L'intérêt de l'objet commissions municipales, et plus particulièrement de la désignation des personnalités qualifiées en leur sein, réside dans le fait qu'il s'agit d'un moment explicite de sélection des acteurs de l'action publique, basé là aussi explicitement sur la « compétence » des acteurs retenus. Or, si l'on analyse cette sélection d'une façon un peu plus fine, si l'on tente de la comprendre avec les éléments d'une sociologie politique locale, celle-ci illustre le caractère relationnel profondément sociologique et politique de la reconnaissance d'une « personnalité qualifiée » et plus largement de la sélection des acteurs de l'action publique. Au-delà des compétences, de l'expertise reconnues à ces acteurs, nous avons montré que d'autres éléments entraînent en jeu, beaucoup moins explicitement, dans leur sélection au sein des commissions.

³² La conversation porte sur un courrier adressé à Ch Bourquin, président du Conseil Général, par le Collectif des 89.

³³ Entretien avec Pere Manzanarès, 26/10/04, Perpignan.

Par delà le moment de la sélection, il existe tout un faisceau de relations qui ne se résume pas au moment et au lieu auxquels s'effectue cette sélection. On pourrait ici trouver une analogie stimulante avec le travail de Marc Abélès sur l'éligibilité³⁴, qui exprime toute l'attention qu'il convient de donner au parcours, aux relations d'un acteur dans un contexte, dans une histoire locale donnés pour comprendre sa désignation le jour de l'élection. Les acteurs de l'action publique sont sélectionnés soit, mais les éléments qui les rendent sélectionnables ne sont-ils pas une donnée fondamentale et trop souvent ignorée?

Pour comprendre les processus de sélection, il convient donc de remonter le fil de l'action publique bien en amont des moments et des lieux de sélection explicitement énoncés comme tels. En mettant en rapport les critères explicites de sélection énoncés par les acteurs avec l'observation directe du travail des commissions mais aussi les biographies des acteurs concernés, nous avons pu montrer qu'au-delà d'une dépendance au sentier de l'action publique, la sélection des acteurs dépend des configurations locales, de la structure des interactions sociales et politiques au sein de celles-ci. Au-delà des procédures formelles de sélection il nous semble donc important de prolonger l'analyse en prêtant attention aux différents maillons de la « chaîne de sélection », tout comme l'anthropologue est allé chercher à Quarré les Tombes les éléments propres aux interactions locales permettant d'expliquer qu'un élu soit auparavant un « éligible ».

ELEMENTS EMPIRIQUES UTILES :

Le comité Consultatif Bilinguisme

Constitué suite à une délibération du conseil municipal du 28 Mai 1998 ce comité, voulu par les membres d'Unitat Catalana, approuvé par le maire et l'équipe municipale ainsi que par certains conseillers municipaux d'opposition « doit animer et permettre à la ville de Perpignan une véritable politique sur le bilinguisme au niveau de l'institution municipale »³⁵.

Ce comité est composé de 9 élus de la majorité et de 3 élus d'opposition ainsi que de 6 personnalités qualifiées (choisies par J. Roure et ses collègues d'Unitat Catalana). Il s'agit, pour cette structure, selon J. Roure qui a porté ce dossier auprès de ses collègues conseillers municipaux d' « affirmer qu'il y a une politique du bilinguisme (...) cela est important de définir jusqu'où cette politique du bilinguisme peut aller dans la légalité de la législation telle que nous l'avons aujourd'hui. Comment

³⁴ M. Abélès, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, O. Jacob, 1989.

³⁵ J. Roure, conseil municipal du 28/05/1998, D5, PV, mairie de Perpignan.

cette légalité peut également être améliorée puisque les lois qu'il y a actuellement présentent des inconvénients »³⁶.

Selon la fiche de synthèse fournie aux conseillers municipaux, les objectifs principaux de ce comité sont :

- « - Etablir un programme du bilinguisme français/catalan
- Elaborer un plan de signalisation bilingue français/catalan
- Suivre la politique de promotion du bilinguisme français/catalan »³⁷

Liste des personnalités qualifiées :

- Alà Baylac est membre de la commission noms de rues en catalan (au moment de la création du comité il présidait la Federació per la Llengua i Cultura catalana).
- Joan Becat (professeur et directeur de l'IFCT) au département de catalan de l'Université de Perpignan.
- Enriqué Vilanova, avocat, il a souvent plaidé en faveur des catalanistes. Il ne participe pas aux réunions, mais J. Roure et certains de ses collaborateurs pensaient que c'était une précaution utile que d'inclure un juriste au sein de ce comité, vu les risques de polémiques voire de procédures judiciaires.
- M-Dolors Sola est membre de l'APLEC (Association de professeurs de catalan)
- E Noguer est présidente de l'association des professeurs de langue catalane, elle était aussi agent du Cedacc.
- Lluís Jau directeur de la politique linguistique au sein de la Generalitat de Catalunya. S'il ne participe pas en fait aux réunions (du moins celles que nous avons pu observer et dont nous avons lu les comptes rendus) sa présence au sein du comité est symboliquement importante, elle permet en outre aux services de la Generalitat de suivre les travaux du comité en ayant les comptes rendus de ces derniers. Suite à la demande d'Alà Baylac d'inclure « quelqu'un représentant la politique linguistique de la Generalitat » J. Roure a proposé à Lluís Jau de participer³⁸.

³⁶ Idem.

³⁷ Fiche de synthèse pour le conseil municipal du 28/05/1998 (D5), archives de la régie de culture catalane, mairie de Perpignan.

³⁸ On voit bien ici la position de « passeur » de J. Roure, capable d'utiliser ses ressources propres dans différents « lieux » pour permettre la mise en œuvre de l'action publique identitaire.

La commission Noms de rues en Catalan

Constituée suite à une délibération du conseil municipal en 1994 cette commission, à l'initiative des membres d'Unitat Catalana, (approuvés par le maire et l'équipe municipale ainsi que par certains conseillers municipaux d'opposition) a pour mission de réaliser la traduction des noms des rues de la ville en catalan. En restituant les noms anciens pour ce qui concerne le centre ville. Elle est explicitement la conséquence d'une des 10 propositions d'Unitat Catalana dans le programme électoral de la municipalité. Elle réunit 6 élus et 8 personnalités qualifiées.

Les élus : J. Roure et J. Pol : Unitat Catalana. R. Sala (historien) élu proche d'Unitat catalana mais appartient à l'UDF, +3 élus dont deux FN

Personnalités qualifiées :

Miquela Valls : Assistante agrégée de lettres modernes

Enseigne la littérature catalane à l'Université de Perpignan au sein de l'IFCT, membre de l'ICRESS
Membre de l'ICRESS (institut Catalan de recherche et d'Etudes en Sciences Sociales). Spécialiste de philologie catalane.

Alà Baylac (cf ci-dessus comité bilinguisme)

Renada-Laura Portet : Historienne, « qualifiée toponymie et philologie »

P. Ponsich : Historien

B. Manera : Directrice du Cedacc (Centre de documentation et d'animation de la culture Catalane, service municipal)

J. Peytavi-Deixona (histoire et anthroponymie)

Andre Barrere : Membre de l'association Omnium cultural, d'Unitat Catalana (figure historique du monde catalaniste)

J-P. Olive : membre d'Unitat catalana « qualifié relations publiques »

Bibliographie indicative

M. Abélès, *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*, Paris, O. Jacob, 1989

M. Barthélémy, *Associations : un nouvel âge de la participation*, Paris, Presses de Science Pô, 2000,

J-L Genard et S. Jacob (dir), *Expertise et action publique*, Bruxelles, Editions de l'Univ. De Bruxelles, 2004

Le Galès et Thatcher (dir) *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, , Paris, L'Harmattan, 1995.

P. Lascoumes, *L'Eco-pouvoir. Environnement et politiques*, Paris, La Découverte, 1994

Cf. S. Saurugger, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *RFSP*, vol. 52, n°4 , août 2002, p. 375-401.