

POUR UNE

REAPPROPRIATION

POPULAIRE

DE LA VILLE

Déconstruction de la politique de la ville et des formes de concertation  
Une mobilisation au cœur de la rénovation urbaine : l'association Robins  
des villes à Mermoz Sud

**Auteur : Léa Quesnot, Master 2 Aménagement et Projets de territoire**

Maître de stage : Sylvain Manhès, Association Robins des villes

Directeur de mémoire : M'hamed Belhandouz

**Juin 2016**



## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier chaleureusement les membres de l'association Robins des villes qui m'ont accueillis dans leurs équipes pendant ces quatre mois de stage, et en particulier l'équipe lyonnaise avec qui j'ai partagé les locaux de la Maison de l'Environnement : Sylvain, Dorianne, Quentin, Yaël et ma "binôme-stagiaire" Myriam qui m'ont beaucoup apporté par leurs inspirations, leurs énergies, leurs doutes et leurs réflexions.

Les personnes que j'ai pu rencontrer voire "interviewer" tout au long de ce stage, agents de collectivités, salariés associatifs, bénévoles, habitants, enfants, m'ont permis d'apprendre du travail de terrain et des enjeux d'acteurs, en ce sens je les remercie. Le stage effectué l'an dernier à la Mairie d'Échirolles a été de plus une source d'inspiration et m'a permis de m'intéresser à ce vaste sujet de la "participation citoyenne" dans les projets urbains.

Je remercie mon directeur de mémoire, M'hamed Belhandouz, pour son suivi et ses conseils précieux dans ce travail de recherche.

Enfin, c'est bien plus qu'un simple merci que j'adresse aux personnes qui m'entourent au quotidien et toutes les petites mains et grands cerveaux qui ont co-élaboré cette recherche. En particulier mes colocataires qui m'ont supportée pendant ces temps de travail et qui m'ont laissée m'installer bien plus que confortablement dans nos pièces communes avec de la bonne musique en prime, ma mère pour son aide essentielle sur ce mémoire, sa franchise et ses engagements, mon père pour sa relecture méticuleuse et Donik pour avoir partagé des temps communs studieux et pour sa confiance continue. Enfin, la dynamique engagée au sein de la formation toulousaine Aménagement et Projets de territoire est très forte et ce travail de recherche est également le fruit de deux ans de travaux, réflexions personnelles, et réflexions collectives.

AVANT PROPOS.....	4
INTRODUCTION.....	6
<b>PARTIE 1 : Constructions et déconstructions idéologiques : évolution des fabriques des quartiers de grands ensembles.....</b>	<b>9</b>
<b>I. De la naissance des grands ensembles aux rénovations urbaines.....</b>	<b>10</b>
<b>II. Concepts et stratégies d'action de la rénovation urbaine : quelle amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers ?.....</b>	<b>18</b>
<b>III. La place des habitants dans les projets urbains : entre "faire participer" et "laisser place".....</b>	<b>25</b>
<b>PARTIE 2 : Des associations au cœur de la participation : une approche complémentaire aux logiques institutionnelles ?.....</b>	<b>32</b>
<b>I. Des acteurs associatifs dans la fabrique partagée et participative de la ville.....</b>	<b>34</b>
<b>II. Focus sur l'association Robins des villes : une adaptation constante.....</b>	<b>45</b>
<b>PARTIE 3 : Récit d'une action associative au cœur de la rénovation urbaine : l'association Robins des villes à Mermoz.....</b>	<b>57</b>
<b>I. Le quartier de Mermoz, territoire de "projets urbains".....</b>	<b>58</b>
<b>II. Robins des villes à Mermoz : récit d'une action pédagogique au cœur de la rénovation urbaine.....</b>	<b>69</b>
<b>III. Comment analyser la pertinence de l'action de Robins des villes à Mermoz Sud ?.....</b>	<b>77</b>
CONCLUSION.....	88
TABLE DES FIGURES.....	90
BIBLIOGRAPHIE.....	91
TABLE DES MATIERES.....	97

## Une thématique en continuité

Mon expérience de stage en 2015 au sein de la commune d'Échirolles (38) m'a familiarisé avec les instances institutionnelles de participation et avec la politique de la ville. Le travail de recherche effectué en parallèle sur les conseils citoyens questionnant le renouvellement de la participation citoyenne dans la politique de la ville<sup>1</sup>, m'a permis d'approfondir les enjeux et limites d'une telle politique. A l'issue de ce stage, j'ai développé une vision critique du développement local échirollois et des démarches de participation dans la politique de la ville et les mécanismes de l'action publique. J'ai notamment retenu que la place des initiatives "par le bas", des dynamiques ascendantes de développement local (portées par des collectifs, des associations, des individus) est à valoriser dans ces quartiers. C'est pourquoi, sans pour autant changer de thématique de recherche : participation, transformations urbaines, appropriation de ces transformations et expertise d'usage, j'ai souhaité cette année dans le cadre de mon Master 2, m'immerger dans le secteur associatif, pour appréhender davantage des exemples d'initiatives ascendantes, hors du fonctionnement interne des institutions mais forcément reliées aux politiques publiques de la ville.

Ces réflexions pouvaient permettre une comparaison entre la vision et l'action institutionnelle et associative, et approfondir ma sensibilité et ma réflexion vers une fabrique partagée de la ville. Avant d'entrer davantage dans les problématiques de ce mémoire, je vous propose une rétrospective de ce que j'ai pu produire, accompagner, animer au long de ce stage, car je ne reviendrai pas sur l'intégralité de ces missions dans mon travail de recherche.

## Une non-commande

La mission de stage n'a pas été une commande élaborée en amont par la structure d'accueil. Un premier temps d'immersion m'a permis de me familiariser avec la diversité des actions que menait l'association et de définir mes intérêts. La diversité des actions portées par l'association m'a quelque peu perdue dans mes missions de stagiaire. Le travail opérationnel de stage et le travail de recherche universitaire se devant d'avoir des thématiques et problématiques liées, il m'a fallu définir moi-même mes missions pour coordonner les deux enjeux. Cela a été salvateur pour éviter l'éparpillement dans la diversité des missions et permettre un véritable travail sur le long terme, du montage au suivi de projet.

Ce stage et ce travail de recherche m'ont permis de mobiliser et d'approfondir des compétences acquises lors de ma formation universitaire : diagnostic de territoire, évaluation de stratégies d'acteurs, montage de projet, mais aussi des savoirs-faire tirés de mes expériences antérieures en animation et en tant que volontaire en service civique avec des

---

1 QUESNOT, Conseils citoyens, quel renouvellement de la participation citoyenne dans la politique de la ville, 2015.

animations en temps scolaire et des projets pédagogiques, ainsi que de m'appropriier des méthodes et savoir-faire de l'association : animation de balades urbaines, éducation à la ville et capacité de s'adapter à différents publics, adultes et enfants.

Voici quelques exemples d'actions réalisées dans le cadre de mon stage :

#### Des actions d'animation et de sensibilisation

- ⇒ Préparation et animations de temps pédagogiques auprès des enfants : appropriation des outils de l'association, animations de balades urbaines, séances dans le cadre scolaire sur la sensibilisation à la ville.
- ⇒ Création d'outils pédagogiques à destination des enfants comme des livrets de balade ou des supports d'observation et d'analyse des espaces publics, et des animations sur les transformations urbaines.
- ⇒ Interventions auprès d'enfants hospitalisés sur la sensibilisation à la ville et aux architectures urbaines.
- ⇒ Préparation et animation d'une balade urbaine à destination d'ingénieurs de l'ENTPE (École Nationale des Travaux Publics de l'État) sur les transformations urbaines dans l'agglomération lyonnaise : le quartier Carré de soie à Vaulx en Velin , les pentes de la Croix Rousse et le quartier Confluence à Lyon.
- ⇒ Participation à d'autres actions de manière plus ponctuelle : comité de pilotage avec un bailleur social, accompagnement d'un conseil de développement en termes d'outils d'animation.

#### Une participation aux temps associatifs

- ⇒ Participation aux réunions d'équipe, à l'organisation de l'événement "Rencontres du Cadre de ville", au week-end associatif, à un Conseil d'Administration.

#### Une mission sur le long terme au cœur d'un projet de rénovation urbaine

- ⇒ Participation à la coordination d'un projet pédagogique dans un quartier de Lyon (Mermoz) en rénovation urbaine : préparation et animation de séances, coordination avec l'équipe enseignante, lien avec la maîtrise d'ouvrage du projet.

---

La diversité de ces missions et la découverte du secteur associatif nourrissent ce mémoire de recherche. Pour autant, l'action dans le quartier de Mermoz servira de fil rouge à ce travail.

Entrons maintenant dans le vif du sujet.

"Lieux de croisements, de mélange, de métissage, [les villes] peuvent tout aussi bien incarner un avenir du "vivre ensemble" et, potentiellement, du "faire ensemble" que constituer le concentré le plus insupportable des politiques de ghettos, de ségrégation, d'inégalités et d'exclusion."

BRAOUEZEC, "Du "vivre ensemble" au "faire ensemble" dans la cité de demain", 2000.

## INTRODUCTION

L'aménagement du territoire aborde de manière globale et transversale l'organisation des territoires urbains, périurbains et ruraux en orientant la répartition des personnes, des activités, des services sur ces espaces. Dans ce mémoire, nous aborderons plus spécifiquement l'espace urbain et cet objet nébuleux qu'est "la ville", et dans lequel vit près de 80 % de la population française<sup>2</sup>. Le phénomène de l'urbain affirme l'éclatement de la ville en banlieues et périphéries et une certaine ségrégation socio-urbaine.

Corriger les déséquilibres et réduire les inégalités territoriales est un objectif prôné par l'action publique. Ces déséquilibres peuvent apparaître sur des territoires longtemps en marge de la société urbaine : les quartiers de la politique de la ville. Ils représentent aujourd'hui des territoires et populations défavorisés : quartiers d'habitat social, secteurs périurbains fragilisés, secteurs centraux anciens, îlots isolés. La politique de la ville, politique publique transversale, mobilise aujourd'hui des moyens financiers sur 1 300 quartiers définis dans la "géographie prioritaire"<sup>3</sup>. Parmi la mosaïque de territoires urbains, périurbains et même aujourd'hui ruraux<sup>4</sup> touchés par cette politique publique, nous nous intéresserons aux quartiers de grands ensembles. Ils sont bien souvent reliés à cette géographie prioritaire et sont associés très largement aux "banlieues", "quartiers populaires", "quartiers sensibles", "quartiers relégués". En nous intéressant à ces quartiers, c'est la place des catégories populaires en ville que nous questionnerons.

Nous parlerons peu de la ville et de ses espaces au sens statistique du terme mais plutôt au sens politique et social. Le vécu quotidien, les espaces sur lesquels nous travaillons, jouons, vivons et habitons, sont forcément emprunts de représentations et de sensibilités. L'espace traduit les rapports sociaux. La ville est de ce fait éminemment politique, tant par son organisation, son fonctionnement, que par sa fabrique.

2 77,5 % de la population vit en ville en 2010 selon les statistiques de l'INSEE et sa définition de l'"espace urbain".

3 La réforme de la politique de la ville de 2014 a fait passer le nombre de quartiers prioritaires de 2 300 à 1 300.

4 De nouveaux territoires ruraux apparaissent dans la géographie prioritaire de la politique de la ville avec la réforme de 2014 (CRDSU, *Le nouveau visage de la politique de la ville en Rhône-Alpes*, 2014).

Les manières de faire la ville et la fabrique territoriale sont liées à des contextes sociaux, économiques et politiques. L'aménagement des territoires s'inscrit et participe à ce contexte mouvant. Aujourd'hui, la globalisation des modes de production et des modes de vie, la contraction de l'espace-temps dans la mobilité continue, les technologies de communication, d'information et l'importance des réseaux sociaux, la croissance démographique et la course à l'urbanisation, les phénomènes de ségrégations et d'inégalités, et enfin l'écologie urbaine comme nouvel idéal, influencent fortement les manières de faire la ville. "La ville aux limites de plus en plus "flottantes" exige de nouveaux outils pour être construite et reconstruite, ainsi que de nouvelles théories pour accompagner ses mues, les anticiper et les réorienter"<sup>5</sup>. Ainsi la ville se métamorphose sans cesse. Les quartiers de grands ensembles font face à des reconstructions continues, aujourd'hui par des projets de rénovation urbaine. La rénovation s'entendra ici comme la transformation physique et profonde d'un territoire considéré comme prioritaire car en difficulté, passant par des processus de démolition-reconstruction ou des réhabilitations des logements et des espaces publics. Cette transformation est morphologique mais aussi sociale et politique car elle ne se fait plus aujourd'hui sous forme d'extension mais sur des espaces habités.

La fabrique de la ville n'est alors plus l'apanage de quelques experts géographes ou architectes. Par celles et ceux qui la fabriquent, l'organisent, la réfléchissent, la vivent et l'habitent, la ville implique une diversité d'acteurs, c'est-à-dire de personnes ayant un rôle à jouer et un intérêt à défendre par une posture individuelle ou collective. La décentralisation a rapproché dans la théorie décideurs et concepteurs. La "participation citoyenne" s'est inscrite de manière institutionnelle dans la fabrique urbaine, pour inclure la société civile à l'élaboration des projets territoriaux. Parmi les acteurs entrant en jeu dans la fabrique partagée de la ville, figurent les élus politiques, les techniciens des collectivités, les habitants, les acteurs privés et les acteurs locaux. Nous nous intéresserons également à des acteurs associatifs dont le leitmotiv est la fabrique partagée de la ville. Ces associations défendent un partage des pouvoirs de décision en ville, la prise en compte de la parole habitante, les actes des populations dans ces processus, ou encore l'accompagnement de mobilisations habitantes spontanées. C'est à la réappropriation populaire de la ville que nous ferons référence dans ce mémoire.

Comment se réapproprier la ville et la démocratie urbaine dans une société néolibérale ? Comment imaginer des espaces adaptés, conviviaux, évolutifs, accessibles dans des quartiers reproduits à l'identique ? Le "droit à la ville" théorisé par Henri Lefebvre en 1968<sup>6</sup> revient dans l'actualité pour reconsidérer le droit de s'approprier les espaces urbains, de participer à leurs fabriques, et d'"habiter" la ville par l'accès aux ressources appropriées (services, infrastructures, emplois, etc.)"<sup>7</sup>. Se réapproprier la ville passe ainsi par un processus

---

5 PAQUOT, "L'architecte, l'urbaniste et le citoyen", 1999.

6 LEFEBVRE, *Le droit à la ville*, 1968.

7 McCANN, "La réappropriation de la démocratie urbaine", 2008.

de démocratie urbaine.

Des associations s'inscrivent dans ces processus participatifs et se distinguent dans leurs manières de "faire de la participation". C'est le cas de l'association Robins des villes (Lyon) où j'ai effectué mon stage de fin d'études. Ainsi, nous nous demanderons :

**Par le prisme de la fabrique des grands ensembles et de la rénovation urbaine, comment une association s'inscrit-elle et se distingue-t-elle dans la manière de concevoir la mobilisation habitante ?**

Pour répondre à cette problématique, nous analyserons en premier lieu les évolutions des quartiers de grands ensembles et de la politique de la ville. Comment en arrive-t-on aujourd'hui à des projets de rénovation massifs ? Pour quels objectifs et par quels moyens ? Nous en profiterons pour interroger la "participation" citoyenne au cœur de ces projets urbains et ses différents sens entre injonction participative et pouvoir d'agir. Nous verrons par la suite comment le secteur associatif s'est inscrit peu à peu professionnellement dans les domaines de la participation habitante et de la concertation dans l'espace urbain. En nous appuyant plus spécifiquement sur l'association Robins des villes, nous verrons comment le secteur associatif se distingue par son approche, mais aussi les relations ambiguës qu'il peut entretenir avec les collectivités. Nous finirons par le récit et l'analyse d'une action portée par l'association Robins des villes, au cœur de la rénovation urbaine d'un quartier de l'Est lyonnais.

# PARTIE I

## **Constructions et déconstructions idéologiques** : évolution des fabriques des quartiers de grands ensembles

L'objectif de cette première partie est de questionner la fabrique de la ville par le prisme des grands ensembles, de constructions en déconstructions idéologiques. Sur quoi reposent la fabrique de la ville et l'action publique dans les quartiers de la politique de la ville ? Comment ont-elles évolué au gré des réalités et des écueils ?

Cette analyse des politiques urbaines qui ont dessiné les quartiers d'habitat social que l'on connaît aujourd'hui nous permettra d'avoir un regard critique sur leurs conceptions et d'appréhender aujourd'hui la rénovation de ces mêmes quartiers et leurs dimensions sociales, politiques et urbaines. Ce travail nous permettra de déconstruire des concepts de la doctrine urbaine comme principes d'action. Par ces réflexions, nous interrogerons les différentes manières d'habiter, de l'habitant bénéficiaire à l'habitant acteur. Nous verrons en dernière partie la place prise, donnée, laissée aux habitants dans les quartiers par la politique de la ville et les variantes significatives de la participation.

## I. De la naissance des grands ensembles aux rénovations urbaines

### I.1. De la naissance aux premières crises

#### I.1.1. Dans l'urgence de construire

Les années 1950 connaissent un contexte de démographie galopante, un afflux de population des campagnes vers les villes, des programmes de reconstruction d'après-guerre<sup>8</sup> et une misère sociale. La crise du logement touche profondément la société française. En 1953, peu après le signal d'urgence lancé par l'Abbé Pierre sur les conditions de vie et de logement, est actée nationalement la nécessité de construire rapidement des programmes de logements massifs pour éradiquer les bidonvilles et contrer la misère sociale<sup>9</sup>.

De nombreux espaces jusqu'alors ruraux ou peu construits sont métamorphosés en véritables cités, souvent aux limites de l'urbain existant. Ils visent à accueillir tous types de personnes, et laissent une place importante aux personnes les plus défavorisées accédant ainsi à un niveau de confort et de salubrité supérieur. L'industrialisation du bâtiment privilégie le béton armé et des formes simples pour ériger tours et barres, selon des plans en damier souvent uniformes. Sous la présidence du Général de Gaulle, la production de logements sociaux prend un second élan par la création des ZUP (Zone à Urbaniser en Priorité)<sup>10</sup>.

---

8 En 1944, la création du ministère de la reconstruction et l'urbanisme, signe la forte prise en charge de l'État pour reconstruire le pays après la guerre (VOLDMAN dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.41)

9 Le Plan Courant de 1953 lance la construction des grands ensembles et quartiers d'habitat sociaux (FOURCAUT, "Les banlieues populaires ont aussi une histoire", 2007).

10 Le décret ZUP est acté en 1958 pour augmenter la production de logements sociaux.



Figure 1 : Un quartier surgi de terre, Mermoz (Lyon), 1960.



Figure 2 : Alignement de barres, Vélizy Villacoublay, 1964.

### I.1.2. Un nouvel modernisme utopiste : l'urbain vecteur de l'humain

Ces nouveaux quartiers sont construits dans ce contexte d'urgence. Ils répondent bien souvent à des concepts prégnants de l'urbanisme de l'époque. Visant à "sortir les classes populaires des taudis" ils comptent aussi "faire bénéficier l'ensemble des salariés des bienfaits de l'hygiène et de la modernité"<sup>11</sup>. Ils entrent en résonance avec les idéologies fonctionnaliste, hygiéniste et moderniste, guidées notamment par Le Corbusier depuis les années 1920.



Figure 3 : Le quartier de l'Arlequin à la Villeneuve de Grenoble, 1968-1972 : utopie urbaine et lieux de centralité.

La Charte d'Athènes signée en 1933 décline les principes de cette idéologie en propositions opérationnelles : séparation méthodique des fonctions dans l'espace, "constructions hautes qui libèrent le sol pour espaces verts, jeux, sport, écoles etc.". Les classes moyennes sont conquises par ce nouvel idéal<sup>12</sup> de l'espace non seulement pour habiter mais pour vivre.

L'aménagement des espaces et l'architecture ont également pour but d'éduquer les hommes, pour les élever vers la modernité. Le principe est que le bâti et l'espace conditionnent la vie et les rapports sociaux. La fabrication du quartier est alors aux mains d'experts, de technocrates, d'urbanistes et d'architectes. L'Homme est au centre des réflexions, au travers de l'homme moderne et du Modulor de Le Corbusier, mais les habitants restent des abstractions en la matière, étant bénéficiaires mais non acteurs et usagers. Dès les années 1970, plusieurs voix remettent en cause ces nouvelles constructions.

11 FOURCAUT, "Les banlieues populaires ont aussi une histoire", 2007.

12 VERDIER, *Le projet urbain participatif*, 2009, p.142.

### I.1.3. Premières remises en cause et arrêt du modèle urbain des grands ensembles

Dès les années 1970, le modèle urbain architectural est remis en cause : cité-dortoir, mono-fonction du logement, manque d'équipements et de services de proximité, peu d'animation de quartier, déconnexion par rapport au reste de la ville etc. Suite aux mouvements sociaux et contestataires de mai 1968, des revendications autour des conditions de vie urbaine se font entendre. Les grands ensembles ont certes résolu une partie de la question de l'habitat, mais pas celle de la "vie urbaine". Les quartiers conçus en cités-dortoirs sont considérés sans âme et sont souvent en marge de la ville.



Figure 4 : Non aux bidonvilles, non aux villes-bidons, 1968

Le mouvement des situationnistes s'insurge contre la banalisation d'un quotidien dépourvu de festivité, de poésie et d'art, sous le joug de la société de consommation et de l'urbanisme intensif d'après guerre. La voix d'Henri Lefebvre, sociologue de l'urbain, s'élève pour reconsidérer le "droit à la ville", comme un droit à la vie urbaine et aux lieux d'échanges, pour un usage des lieux sans rapports productifs<sup>13</sup>. Henri Lefebvre remet en cause le modèle architectural, mais surtout la société dans son ensemble par ses rapports de domination et la nécessaire lutte des classes. Il veut radicalement réformer la société et son fonctionnement urbain. Le sociologue prône une société urbaine renouvelée par la valeur d'usage et la centralité ludique en révolutionnant l'urbanisme, devenu selon lui, idéologie et pratique sans se nourrir de sa dimension politique.

Face à ces critiques tant sur la forme que sur la vie urbaine, l'arrêt de construction des grands ensembles est signé en 1973 par la circulaire Guichard relative aux formes d'urbanisation dites de "grands ensembles" et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat. Cela ne signifie pas pour autant des destructions ; le manque de logements est encore latent, et les bailleurs n'ont pas rentabilisé leurs produits. Il faut des années pour que le coût de construction soit amorti<sup>14</sup>. L'arrêt de construction des grands ensembles est également acté suite à des spécificités considérées comme de plus en plus problématiques dans les quartiers de grands ensembles telles la concentration de personnes pauvres et leur relégation.

13 LEFEBVRE, *Le droit à la ville*, 1968.

14 DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine*, 2012, p10.

## I.2. Cristallisation des problématiques sociales, économiques et politiques

### I.2.1. Un changement de profil des habitants des grands ensembles

Le contexte des années 1970 bouleverse le profil socio-économique des habitants des grands ensembles. Les crises structurelles, les chocs pétroliers de 1973 et 1979, la fin du plein-emploi et une désindustrialisation massive entraînent une paupérisation des couches populaires. La crise du logement n'est toujours pas résolue. Suite à des incendies dans des bidonvilles, l'accès de nouveaux ayants-droits aux logements sociaux est favorisé<sup>15</sup>. L'accès au logement pour les plus défavorisés est également amélioré par la création de l'APL (Aide Personnalisée au Logement) en 1977. Parmi ces ayants-droit, des travailleurs immigrés vivant encore dans des bidonvilles profitent de la nouvelle politique d'immigration sous le gouvernement de Lionel Jospin<sup>16</sup> et des nouvelles règles d'attribution de logements HLM. "Les 255 bidonvilles de métropole, dont 120 en région parisienne, qui logeaient 50 000 immigrés, sont résorbés et leur population relogée dans des grands ensembles sociaux"<sup>17</sup>. En parallèle à ces nouveaux accès, la politique menée par l'État dès les années 1970 incite certains des habitants les plus aisés à quitter les grands ensembles grâce à des aides à l'accession à la propriété.

Ainsi, le profil de certains quartiers de grands ensembles se modifie profondément. Les classes les plus pauvres et des populations immigrées s'y concentrent. Les habitants vont subir la dégradation des habitats et leurs dysfonctionnements, en termes d'isolation thermique par exemple. Un sentiment de relégation va s'amplifier durant ces années.

### I.2.2. Des lieux "à problèmes" : enjeux politiques et déni de reconnaissance

Par la concentration de personnes pauvres et immigrées, la définition de ces quartiers se fait en termes d'"anomalies", de "pathologies", de "ghettos", de risque de fracture dans l'unité républicaine, de "cumul des handicaps urbains, sociaux et économiques" (Dubedout, 1983). Dès les années 1980, la lecture dominante qui s'installe est celle du problème des banlieues. Elle est "formulée en termes de "crise" [...] et "pathologies" imputables tantôt à l'urbanisme des grands ensembles tantôt aux attributs sociaux et ethniques de leurs habitants - ou plus souvent aux deux dans l'euphémisme des "dysfonctionnements urbains" et des "handicaps sociaux".<sup>18</sup> Les pauvres sont considérés comme "sur-représentés"<sup>19</sup>.

Les émeutes urbaines et la Marche pour l'Égalité et Contre le Racisme en 1983 suite à

15 HOUARD dans DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine*, 2012, p. 26.

16 Suite aux chocs pétroliers et à la crise économique, la nouvelle politique d'immigration ferme les frontières et autorise le regroupement familial pour des conditions de logement améliorées (FOURCAUT, "Les banlieues populaires ont aussi une histoire", 2007).

17 FOURCAUT, "Les banlieues populaires ont aussi une histoire", 2007.

18 KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.9.

19 HOUARD dans DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p.28.

des crimes racistes, posent la question de la place des français issus de l'immigration. Elles font des problématiques des banlieues une question éminemment politique et culturelle. La lecture médiatique est pourtant basée sur les émeutes. "Les fractures symboliques, culturelles et politiques se nourrissent, bien au delà des polarisations socio-urbaines, d'un magistral déni de reconnaissance"<sup>20</sup>.

Ainsi, un traitement est préconisé pour ces "territoires à problèmes". Des mesures spécifiques sont déployées dès la fin des années 1970, dans l'objectif de réduire les inégalités entre les territoires et entre leurs habitants.

### **I.3. Du développement social des quartiers à la politique de la ville et au projet urbain**

#### **I.3.1. L'institutionnalisation de la politique de la ville**

Les problématiques soulevées dans les quartiers de grands ensembles ont été en partie résolues par le traitement des espaces lié à des actions sociales et politiques, notamment via le programme HVS (Habitat et vie sociale) en 1977 et DSQ (Développement social des quartiers)<sup>21</sup>. Les premières opérations de réhabilitation portent surtout sur le réaménagement des pieds d'immeubles, l'isolation thermique d'habitats et la requalification d'espaces publics. A partir de là et davantage dans les années 1990, la GUSP (Gestion Urbaine et Sociale de Proximité) devient la clé de voûte de la politique de la ville. Dans un contexte d'augmentation des coûts du pétrole, les bailleurs doivent aussi mener des actions de réhabilitation et d'isolation des bâtiments pour réaliser des économies d'énergie afin de "réduire l'impact de la hausse des prix sur les charges locatives"<sup>22</sup>.

Le traitement spécifique sur ces territoires prioritaires s'institutionnalise avec la victoire socialiste à l'élection présidentielle de 1981. Peu après les émeutes aux Minguettes (banlieue de Lyon), le gouvernement classe une vingtaine de sites en "îlots sensibles". Ces sites permettent d'expérimenter la lutte contre la "ghettoïsation des quartiers défavorisés", et la réduction des écarts socio-économiques entre habitants des quartiers ciblés et le reste du territoire urbain. Deux ans plus tard, les ZEP (Zones d'Éducation Prioritaires) sont créées, considérant l'éducation comme prioritaire dans les quartiers. Le premier Plan banlieue, "Banlieues 89", préfigure également la politique de la ville.

En suivant une logique d'institutionnalisation de la politique de la ville, de nombreuses instances nationales sont développées en 1988 : le Conseil national des villes, le Comité interministériel des villes et du développement social urbain, et la Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain.

Le premier Ministère de la Ville, provisoire pour 5 ans, est créé en 1990 sous la

---

20 VILLECHAISE dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.245

21 Le rapport DUBEDOUT (maire de Grenoble et président de la Commission Nationale de Développement Social des Quartiers ) lance les opérations de DSQ entre 1984 et 1988.

22 VOLDMAN dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.47.

présidence Mitterrand à la suite des émeutes à Vaulx-en-Velin. La politique de la ville prône alors une approche "transversale" et territoriale en mobilisant les politiques publiques de droit commun (éducation, action sociale, emploi, etc.) sur les territoires urbains les plus en difficultés sociales et économiques : "les quartiers prioritaires", dont une bonne partie sont des quartiers de grands ensembles. Par le contrat de ville créé en 1993, la politique de la ville se traduit par un partenariat contractuel entre État, collectivités locales et autres acteurs associés, pour lier l'urbain et le social, à une plus large échelle. Les ZUS (Zones Urbaines Sensibles) sont labellisées en 1995 pour désigner les quartiers en difficulté qui bénéficient d'un traitement spécifique, et s'inscrivent dans un Pacte de Relance pour la Ville<sup>23</sup>. Tout en changeant constamment de noms, certaines de ces ZUS font aujourd'hui partie des quartiers prioritaires de la politique de la ville, répartis aujourd'hui dans toute la France.

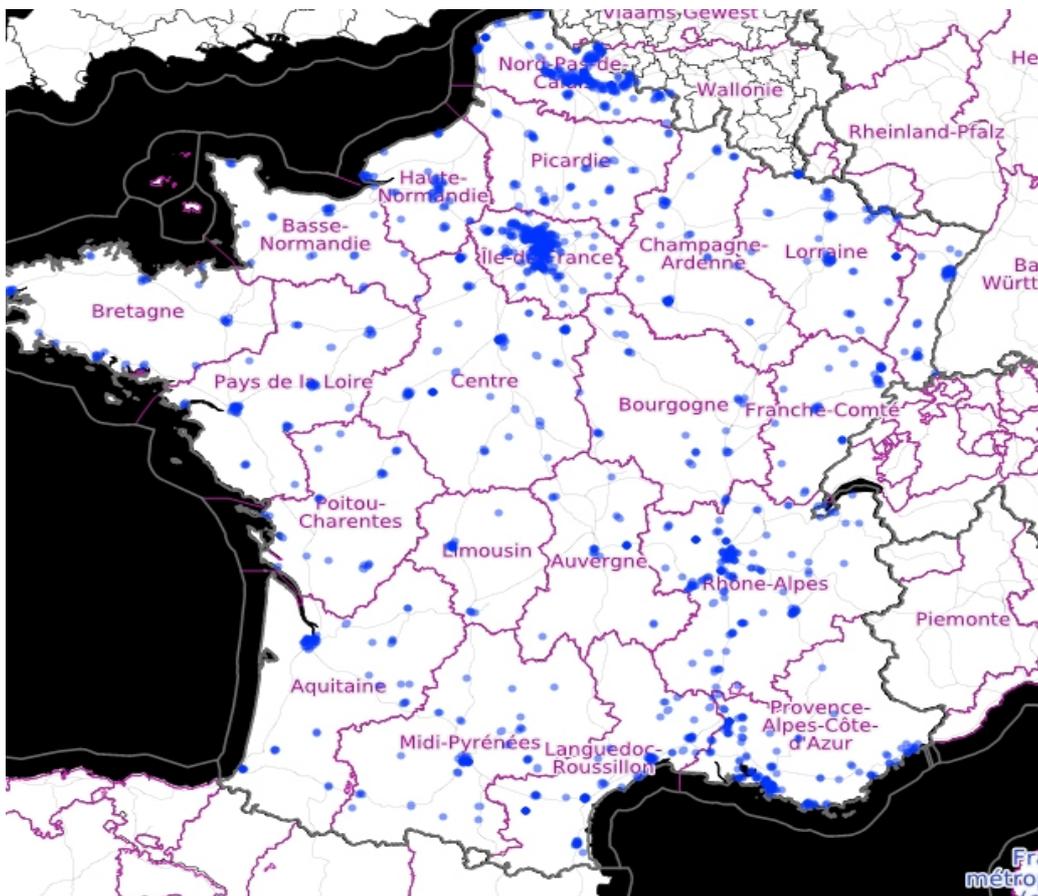


Figure 5 : Cartographie des quartiers prioritaires de la politique de la ville en juin 2014.

### I.3.2. Les années 2000 : rénovation urbaine et nouvelle gouvernance

La transformation urbaine des quartiers de grands ensembles prend une nouvelle ampleur dans les années 2000 avec deux lois qui se succèdent. En 2000, la loi SRU (Solidarité et Renouvellement urbain) impose la mixité sociale avec un minimum de 20 % de

23 Le Pacte de relance de la ville créé également les ZFU (Zones Franches Urbaines) et ZRU (Zones de Redynamisation Urbaine).

logements sociaux<sup>24</sup> dans les communes de plus de 3 500 habitants et au sein d'agglomérations de plus de 50 000 habitants.

En 2003, la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, dite la loi Borloo, conduit à la création de l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine). Cette agence centralise les crédits et les décisions pour financer un premier PNRU (Programme Nationale de Rénovation Urbaine). Des ressources conséquentes sont déployées. "Plus d'un milliard d'euros par an pendant 12 ans ont permis de mener plus de 450 projets dans tout le pays"<sup>25</sup>. "De façon plus ou moins implicite, c'est l'efficacité de vingt cinq ans de politique de la ville qui se trouve remise en cause, justifiant cette intervention plus radicale de démolition-reconstruction"<sup>26</sup>. Le Développement Social des Quartiers des années 1980 s'est consacré à la réhabilitation de logements et l'aménagement de pieds d'immeubles. Ceux-ci n'ayant pas fait leurs preuves, la destruction devient la solution avec le projet de rénovation urbaine. La stratégie lancée par la loi Borloo est de "démolir 200 000 logements en cinq ans, ce qui va bien au-delà de la destruction des immeubles les plus dégradés"<sup>27</sup>. Le nombre d'opérations et les financements engagés donnent une ampleur considérable au programme de rénovation.

La gouvernance est jusque là portée par un comité interministériel impliquant le couplage de différents secteurs de l'action publique. Désormais, la rénovation urbaine est confiée à une agence extérieure, l'ANRU. Face à la critique d'une politique de la ville faisant du saupoudrage, l'ANRU a permis de recentraliser les décisions et les crédits tout en affirmant le rôle de l'État et des élus locaux. Dans un contexte de néolibéralisme, de mise en concurrence des territoires et de baisse des ressources financières, l'ANRU oriente son fonctionnement vers le "new public management" : "fragmentations des administrations en agences, gestion par programmes, introduction de mécanismes concurrentiels dans l'allocation des ressources, généralisation des systèmes de *reporting* [...]"<sup>28</sup> (soit régulièrement rendre compte de ses performances) et accentue de ce fait la mise en concurrence des territoires.

### 1.3.3. Articuler les volets urbains et sociaux dans la politique de la ville

Depuis des années et amplifiés par la loi de 2003, les volets urbains et sociaux de la politique de la ville ont été dissociés. Le qualificatif de "projet urbain" s'est déconnecté des autres politiques publiques ; il perd ainsi de sa consistance pour n'être que synonyme d'actions physiques. L'ANRU se focalise sur le volet urbain et l'ACSE (Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des chances créée en 2006 et remplacée par le CGET (Commissariat Général à l'Egalité des Territoires) en 2014) est axée sur le volet social. En

---

24 La loi SRU reprend alors les principes de la loi d'orientation pour la ville de 1991.

25 DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p.12.

26 LELEVRIER dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.130.

27 BLANC, "La rénovation urbaine : démolition ou patrimonialisation ?", 2013.

28 EPSTEIN dans DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p.84.

2003, les deux outils mis en oeuvre dans la politique de la ville sont dissociés : le PNRU sur les transformations physiques et le CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale) sur la politique de la ville. Les GPV (Grands Projets de Ville) et ORU (Opérations de renouvellement urbain) étaient pourtant jusque là associés à un contrat de ville commun.

Suite à la loi de programmation de 2014, le contrat de ville prend la place des anciens CUCS et redevient le document référence. Les volets urbains et sociaux sont réassociés au sein d'un même document. Le contrat de ville comporte trois volets : un volet économique sur l'insertion et l'emploi, un volet sur la cohésion sociale, et un volet sur l'amélioration du cadre de vie et le renouvellement urbain. Les NPNRU (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain) définissent les objectifs et programmes opérationnels des nouveaux programmes de renouvellement urbain prévus pour dix ans (2014 - 2024). L'intercommunalité reprend également une place plus importante notamment dans la signature des contrats de ville et nécessite ainsi une vision transversale et globale du projet de territoire.

---

*Le PNRU est perçu par la majorité des élus et des techniciens comme une réussite incontestable. Cela s'explique surtout "parce que ses réalisations sont visibles, à la mesure du caractère spectaculaire de la disparition des traces du passé dans un nuage de poussière et une odeur de poudre. A la différence des actions d'animation, de prévention, d'éducation, ou d'insertion développées dans les mêmes quartiers, invisibles pour ceux qui n'y résident pas[...]"<sup>29</sup>. Avec le lancement des NPNRU aujourd'hui, il est question de continuer ces grands projets de rénovation. Les conséquences sont non négligeables sur les bâtiments. L'intervention urbaine peut être considérée comme positive car elle a permis de mobiliser des financements pour développer des moyens de transports, réhabiliter des logements vétustes, requalifier des espaces publics etc. Pourtant, pour traduire la portée et les conséquences sociales de cette politique, il paraît essentiel de réinterroger les objectifs et les moyens d'action de la rénovation qui visent en premier lieu à "réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires"<sup>30</sup>.*

---

29 EPSTEIN dans DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p.68.

30 Premier objectif et article de la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

## II. Concepts et stratégies d'action de la rénovation urbaine : quelle amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers ?

La fabrique de la ville repose sur des concepts urbains qui se sont transformés au fil des mutations de la société et des modes d'urbanisation. C'est par des réalités urbaines, sociales, économiques, culturelles que des concepts urbains ont émergé. Comme tout champ professionnel, l'urbanisme regorge de concepts, indéniablement indispensables pour donner une idée abstraite de la réalité et révélant une capacité à prendre de la hauteur sur une réalité.

On retrouve souvent les mêmes mots d'ordre dans les projets de rénovation, nouveaux ou recyclés au fil des années : mixité, ouverture, désenclavement etc. Ceux-ci ont été une réponse apportée aux crises des banlieues. Nous allons questionner ces concepts qui deviennent stratégies d'action dans les quartiers en politique de la ville, appréhender ce qu'ils produisent et ne produisent pas, témoignant alors de cette politique remplie de paradoxes. Sans être exhaustif car de nombreuses évaluations ont déjà été faites par les observatoires de la politique de la ville, notre objectif est de savoir si ces concepts atteignent l'objectif initial de réduire les inégalités sociales et économiques et les écarts territoriaux et comment l'habitant est alors considéré. Une amélioration pour qui ? Comment ? Pour quelles finalités ?

### II.1. Une rénovation urbaine guidée par la mixité sociale

#### II.1.1. Des territoires et des habitants souvent exclus de la vie urbaine

Un quartier où vit une classe homogène socialement et culturellement peut être perçu et vécu comme un ghetto, une forme de ségrégation, et comme une inégalité criante en termes de conditions de vie par rapport à d'autres quartiers. Tant du point de vue de la concentration de personnes très pauvres (bidonvilles par exemple) que très riches (*gated communities* aux États Unis par exemple). Des quartiers français de grands ensembles ont été quelque fois comparés à des ghettos, regroupant des personnes homogènes socialement (milieu populaire à faible revenu et avec un fort taux de chômage) et culturellement (personnes immigrées majoritairement du Maghreb et d'Afrique noire). C'est un processus complexe que nous ne développerons pas ; mais la ségrégation peut prendre plusieurs formes. Henri Lefebvre distinguait à ce titre une forme spontanée de ségrégation (par les revenus, l'idéologie...), volontaire (par l'établissement d'espaces séparés) et programmée (par des aménagements spécifiques). La concentration des minorités peu visibles et souvent exclues des processus démocratiques n'est donc pas souhaitable. De plus, elle peut être perçue par les pouvoirs en place comme menaçante car porteuse de revendications.

## II.1.2. La sensibilité autour des questions culturelles

La mixité sociale peut renvoyer à des questions sensibles d'intégration "à la française" (assimilation) où le sujet des communautés reste tabou. La dimension culturelle et religieuse doit s'assimiler à l'unité républicaine française. Dès les années 1960, la peur de l'afflux de migrants et travailleurs algériens et un néocolonialisme indéniable ont mis en évidence les avantages du brassage selon l'ordre social :

"Ordre social - le principal avantage qu'on lui reconnaît est qu'il est de nature à favoriser une évolution des Musulmans vers l'intégration dans notre vie sociale et économique, en luttant efficacement contre le repliement sur eux mêmes auquel les conduit naturellement le regroupement entre eux [...] La dispersion parmi les métropolitains chaque fois qu'elle sera possible assurera une assimilation plus rapide, elle aidera à la promotion civique des migrants, répondant ainsi à leur profond désir d'être associés à la vie des Européens"<sup>31</sup>.

Cette citation condescendante paraît choquante aujourd'hui mais nous questionne aussi sur les finalités de la mixité sociale. Dans les années 1960, c'était une réponse à la peur de l'opinion publique et au racisme ambiant.

## II.1.3. Une mixité sociale axée sur la fonction résidentielle

La mixité sociale n'est pas nouvelle. Déjà la circulaire Guichard de 1973 évoquait pour la première fois une proportion de 20 % à 50 % de logements sociaux<sup>32</sup>. La loi Borloo de 2003 impose la reconstruction sur site d'un maximum de 50 % des logements sociaux démolis, et donc une diversification des typologies de logements (logement social, accession à la propriété etc.).

La notion de mixité sociale, présente dans de nombreux projets de rénovation urbaine des quartiers de grands ensembles, implique avant tout une diversification des formes d'habitat. Une proportion moindre de logements sociaux, et la création de logements en accession à la propriété, visent à diversifier les catégories de personnes vivant dans le quartier et à attirer des classes moyennes. Hormis le fait que de nouvelles populations peuvent tirer vers le haut des couches sociales défavorisées par la proximité, les atouts d'une mixité sociale résidentielle n'ont pas été vraiment élucidés. La traduction de la mixité sociale par l'unique biais de l'habitat ne peut pas permettre un véritable brassage ; elle délaisse notamment les

---

31 Note du Ministère de l'Intérieur-Service des Affaires Musulmanes et d'Action Sociale. admission éventuelle d'ouvriers français de souche et étrangers dans les foyers de travailleurs français d'Algérie de mars 1959 (BELMESSOUS dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p. 66).

32 DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p.13.

politiques de mixité sur les équipements culturels, sociaux, éducatifs. La question de la mixité dans les écoles par exemple est très peu prise en compte alors qu'elle semble essentielle. Les stratégies d'évitement sont toujours prégnantes.

Le vivre-ensemble et l'amélioration des conditions de vie par la mixité résidentielle ne semblent donc pas évidents. Au sein du quartier, la mixité sociale peut également être une manière de travestir la gentrification<sup>33</sup>.

#### II.1.4. La politique des relogements : des gagnants et des perdants

La mixité sociale par la diversification de l'habitat est reliée à un cadre législatif et plus spécifiquement à une politique d'habitat au niveau de l'agglomération, à travers les PLH (Programmes Locaux de l'Habitat). Un pourcentage minimum de logements sociaux est préconisé sur les différentes communes pour une meilleure mobilité des habitants des quartiers d'habitat social. L'équilibre est à trouver entre équiper les communes qui ont peu de logements sociaux, et limiter la proportion de ceux-ci dans les communes qui en regorgent. Encore faut-il que les logements sociaux dans les communes les plus riches soient acceptés, ce qui n'est pas toujours le cas, quitte à ce que la commune s'acquitte d'amendes pour son non-respect des lois.

Les relogements des habitants, quand ils sont hors quartiers, semblent se faire bien souvent dans d'autres quartiers prioritaires. La règle du 1 pour 1, reconstruire un logement social pour une démolition, montre souvent ses limites<sup>34</sup>. Il n'est pas avéré que les habitants dont les logements ont été démolis n'aient que des avantages à être relogés ailleurs notamment en termes de coûts. Les habitants oscillent souvent entre désir de partir et attachement au quartier. Il y a un avantage seulement s'il y a installation dans un logement de meilleure qualité, ou l'intégration dans un quartier moins dégradé.

Certaines familles peuvent tirer partie dans leurs parcours résidentiels de ces relogements notamment en "dé-cohabitant" : des jeunes prenant leur propre logement par exemple. Les bailleurs sociaux ont, dès lors, une politique d'accompagnement au relogement qui peut être très forte sur certains sites. Mais finalement, un minimum d'habitants en tire partie<sup>35</sup>. En effet, la mobilité pouvant induire un coût élevé concerne rarement les familles les plus exclues qui subissent davantage les démolitions. Celles-ci sont alors les grandes perdantes de la rénovation urbaine. "Les démolitions ont entraîné le départ spontané de 15 % de ménages dotés d'un peu plus de revenus, ceux-là mêmes qui contribuaient à la diversité sociale locale"<sup>36</sup>.

Les stratégies d'action en lien avec la mixité sociale n'ont donc pas montré leurs preuves en termes d'amélioration de la situation des personnes les plus défavorisées sur le quartier : déplacements de populations, augmentation des loyers, gentrification... "Si elle n'a

---

33 GIROUD, "Mixité, contrôle social et gentrification", 2015.

34 Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, *Changeons de regard sur les quartiers*, 2013, p.31.

35 Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, KIRSZBAUM, *Articuler l'urbain et le social*, 2010.

36 LELEVRIER, NOYE, dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.137.

pas déplacé et gentrifié les quartiers ciblés, elle n'a pas pour autant contribué à favoriser l'accessibilité des plus pauvres à la ville et au logement"<sup>37</sup>. Il est alors complexe de faire rimer mixité sociale et droit au logement. Ce concept de mixité sociale entre en lien avec d'autres principes. Désenclavement, ouverture, attractivité, sont devenus des stratégies d'action dans la rénovation urbaine pour pouvoir ouvrir ces quartiers sur la vie urbaine.

## **II.2. Attractivité, ouverture, mixité... une rénovation pour quels habitants : ceux d'aujourd'hui, ceux de demain ?**

### **II.2.1. Une nécessité de relier des quartiers au reste de la ville**

Les politiques de désenclavement ont permis de relier des quartiers qui pouvaient être isolés physiquement du reste de la ville, par leur positionnement ou par la rareté de transports publics par exemple. Cela a été essentiel pour permettre une mobilité plus facile des habitants et une amélioration de l'accessibilité à la ville. En améliorant la desserte en termes de transports en commun, les pollutions sonore, visuelle et atmosphérique ont pu être limitées sur certains territoires. C'est de plus un enjeu prioritaire pour l'accès des habitants et usagers aux ressources urbaines (emploi, services, loisirs etc.). Il demande aussi de réfléchir les périphéries comme des bassins de vie et non des cités-dortoirs, en élargissant l'enclavement non seulement en terme physique mais aussi en terme psychologique (des quartiers enclavés comme repliés sur eux-mêmes). En lien avec ces stratégies de désenclavement, l'attractivité du quartier apparaît régulièrement dans les objectifs des rénovations urbaines. Comment celle-ci se traduit-elle ?

### **II.2.2. L'attractivité du quartier : Par qui ? Pour qui ?**

Les logiques de désenclavement, de mixité, de rattachement du quartier à la ville se lient souvent à la création ou la mise en valeur d'un "pôle structurant" : centre commercial, pôle de loisirs, salle de concert etc. Tout semble fait pour attirer des personnes extérieures pouvant profiter de ces équipements, souvent payants. L'amélioration des conditions de vie passe avant tout par l'amélioration du cadre de vie pour donner envie de venir à des gens extérieurs. La rénovation urbaine permet alors dans ce cas de revaloriser des lieux déniés, stigmatisés, mais pas encore d'améliorer des conditions de vie des couches les plus populaires. C'est notamment le cas quand c'est la création de grands pôles commerciaux ou de loisirs qui est affichée dans la rénovation du quartier<sup>38</sup>. De nouvelles activités économiques dans un quartier peuvent permettre une insertion par l'emploi pour ses habitants. Mais les emplois de proximité ne profitent pas toujours aux gens des quartiers<sup>39</sup>. Les ZFU (Zones Franches Urbaines) peuvent développer des emplois de proximité, encore faut-il que les

---

37 LELEVRIER dans KIRSZBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.140.

38 Le film "Déconcertation" met en lumière ce décalage avec l'implantation d'un grand pôle de service et de loisirs et l'inexistence de commerces de proximité, au cœur d'un quartier de Vaulx en Velin dans l'est Lyonnais (Déconcertation, 2011)

39 Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, KIRSZBAUM, *Articuler l'urbain et le social*, 2010.

entreprises puissent jouer le jeu. Dans certains quartiers, des actions bien spécifiques sont mises en place. C'est le cas du GPV (Grand Projet de Ville) de la Duchère qui a pu sélectionner en amont des entreprises pour créer des emplois correspondant au profil des habitants<sup>40</sup>. Malgré tout, l'accès des habitants des quartiers populaires à de grandes infrastructures de loisirs par exemple est souvent peu évoqué dans les projets d'aménagement.

"On voit bien comment la rénovation urbaine fait, en quelque sorte, que la ville pénètre ces quartiers. Mais permet-elle pour autant à leurs habitants d'accéder aux opportunités de la ville ? Si l'exploit de la rénovation est bien d'avoir ouvert le chemin entre la ville et les cités sociales, est-ce que son échec ne tiendrait pas au fait que ce chemin ne fonctionne encore vraiment que dans un seul sens ?"<sup>41</sup>

L'"ouverture" et l'attractivité sont aussi un moyen de revaloriser des territoires stratégiques, comme les entrées de villes par exemple. Rattrapés par la croissance urbaine, ces territoires jusque là enclavés et en discontinuité avec le reste de la ville, se retrouvent dans la ville ou à des positionnements stratégiques. Ils sont ainsi devenus des "lieux à forte valeur foncière potentielle"<sup>42</sup>, avec une libération du foncier par la rénovation. Les projets urbains s'inscrivent au cœur d'intérêts économiques forts, qui n'ont pas l'ambition première d'améliorer les conditions de vie des classes populaires de quartiers de grands ensembles.

La mise en production capitaliste de la ville, théorisée par le sociologue David Harvey<sup>43</sup>, prend alors tout son sens en abordant la place des citoyens dans la ville. Le film "Main mise sur la ville" (2015) traduit également cette nouvelle appartenance de la ville aux opérateurs privés, dans les constructions, les rénovations et les gestions urbaines. L'espace est alors considéré comme un produit relié à des intérêts de consommation et de privatisation. Cette conception à visée économique peut remettre profondément en cause la ville comme espace du vivre-ensemble, comme espace politique pour des usagers et habitants non cantonnés à leur rôle de consommateurs.

### II.2.3. Vers une banalisation des quartiers de grands ensembles

Finalement la production accélérée par le capitalisme induit une banalisation urbaine, tendant vers la standardisation des territoires et de leur population. Les rénovations de quartiers de grands ensembles tendent souvent vers une normalisation de l'urbanité. Cet objectif de banalisation renvoie à une "conception descendante - dite républicaine - de l'égalité urbaine"<sup>44</sup> et une application de normes communes (mixité sociale, désenclavement,

---

40 Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, KIRZSBAUM, *Articuler l'urbain et le social*, 2010.

41 DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p.5.

42 OBLET, LACHAISE dans DONZELOT (dir.) , 2012, *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, p.122

43 HARVEY, *Villes rebelles - Du droit à la ville à la révolution urbaine*, 2014.

44 KIRZSBAUM (dir.) *En finir avec les banlieues*, 2015, p. 16.

ouverture). La banalisation n'est pas inscrite dans les lois, pourtant elle est dans le langage des professionnels de la ville. Ce mythe de l'égalité par la "normalisation" des territoires, formalisé par le CGET (le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires), est finalement moins indispensable que l'enjeu d'une lutte pour des conditions de vie dignes et contre les discriminations. Rompre avec l'urbanisme monotone des grands ensembles permet plus de cohérence avec le tissu urbain et bien souvent une amélioration de l'environnement urbain. Mais cela n'est pas suffisant pour combler les inégalités sociales et politiques.

La rénovation devient symbole de représentations et définit elle-même une identité du quartier souvent homogène : des quartiers enclavés qu'il faut ouvrir, anormaux qu'il faut normaliser, fermés qu'il faut mélanger. Elle peut alors définir des identités différentes des réalités des habitants. Ces notions font de plus office de diagnostic, en limitant les leviers d'action sur ces territoires, leurs spécificités et leurs potentialités : qualité de l'environnement, richesse du secteur associatif, espaces verts, vie du quartier par exemple. Nous pouvons alors penser la solution inverse d'accompagner localement les réalités locales (services publics, équipements, vie associative, etc), permettant par la suite de faire venir d'autres populations que d'attirer en premier lieu d'autres populations pour améliorer les conditions locales.

---

*Il serait caricatural d'avancer que la rénovation urbaine n'a produit aucun effet sur les quartiers populaires. Des logements ont été rénovés, reconstruits, réhabilités. En améliorant l'habitat et les espaces publics, la desserte des territoires, et en mobilisant des financements propres, la rénovation et la politique de la ville ont le mérite de mettre les quartiers d'habitat social au cœur de l'action publique alors qu'ils en ont été longtemps écartés. La rénovation urbaine a été aussi une opportunité pour certains ménages en termes de parcours résidentiels individuels.*

*Les concepts de la rénovation urbaine (mixité sociale, désenclavement, changement d'image, normalisation etc.) sont devenus des objectifs d'action, qui ont privilégié la dimension urbanistique des réalités. Les volets éducatifs, sociaux, économiques propres au développement local ont été davantage délaissés. En privilégiant le volet urbain et en technicisant les problématiques des quartiers par des appareils descendants, souvent cantonnées "à des questions de machinerie, d'outillage, de procédures"<sup>45</sup>, les problématiques se sont finalement peu à peu dépolitisées.*

*Les objectifs ambitieux fixés par la politique de la ville : éradiquer la ségrégation socio-urbaine et réduire les inégalités n'ont pas été atteints. Des chercheurs, militants associatifs, universitaires, collectifs, habitants ont dénoncé le peu d'améliorations pour les habitants les plus défavorisés, et la stagnation des écarts sociaux. Entre 2003 et 2010, le taux de chômage aurait augmenté de 17 % à 21 % dans les quartiers prioritaires, contre 10*

% hors ZUS<sup>46</sup>. En 2013, l'ONZUS (Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles) note que 36,1 % des habitants des zones urbaines sensibles vivent sous le seuil de pauvreté (914 euros par mois), soit 2,9 fois plus que dans leurs agglomérations d'appartenance (ONZUS, 2013)<sup>47</sup>. Le nouvel observatoire national de la politique de la ville insiste encore en 2016 sur l'aggravation des difficultés dans ces quartiers et des inégalités économiques et sociales<sup>48</sup>.

L'efficacité de l'action publique est fortement mise à l'épreuve dans les quartiers défavorisés. La politique de la ville ne représente que 1 % du budget général de l'État<sup>49</sup> et reste marginalisée dans l'organisation gouvernementale et locale des politiques publiques. Ses résultats ne peuvent qu'être insuffisants. Sans articuler la politique de la ville à des actions fortes en terme de droit commun (éducation, vie associative, services publics ...) et en focalisant la rénovation autour de la fonction résidentielle et l'aménagement des espaces publics, l'action est insuffisante<sup>50</sup>.

La question qui se pose avant tout est la place laissée aux catégories populaires en ville et l'amélioration de leurs conditions de vie et de droit à la ville. Les modes d'habiter sont alors questionnés. Prendre en compte en premier lieu ses habitants, leurs expertises et leurs pratiques peut être une manière de faire des projets plus adaptés et de s'appuyer davantage sur les ressources propres du territoire et de ses habitants. Il faut donc ajouter des notions essentielles à ces projets de rénovation et à cette technicisation de la politique de la ville : le vécu du territoire. Cela implique un processus long d'appropriation par les habitants, de participation et de reconnaissance d'une maîtrise de l'usage pour une place active des citoyens et résidents au cœur de la fabrique de la ville. Ce sont ces questions propres à la notion de la "participation" dans les quartiers populaires que nous allons analyser maintenant.

---

46 NUSSBAUM, "Politique de la ville : quarante ans d'échecs", 2015.

47 LELEVRIER, dans KIRZSBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.136.

48 France Inter, 2016

49 Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, *Changeons de regard sur les quartiers*, 2013, p.73.

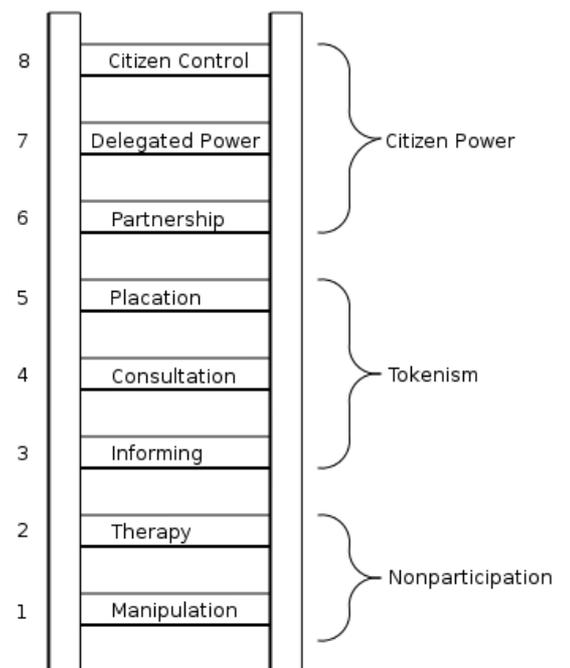
50 BACQUE, MECHMACHE, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*, 2013

### III. La place des habitants dans les projets urbains : entre "faire participer" et "laisser place"

#### III.1. La "participation" aux multiples sens

La participation citoyenne regorge de sens, d'interprétations et de pratiques. Elle renvoie à des dynamiques initiées par les citoyens et/ou par les institutions. La participation peut en ce sens questionner en profondeur le système de notre démocratie. Pour montrer cette diversité, nous pouvons nous référer à l'échelle de Sherry Arnstein ci-joint, qui permet de hiérarchiser les pratiques associées à la participation, de la manipulation au pouvoir citoyen. Le terme de "concertation" que nous entendons régulièrement peut se situer entre la consultation, la conciliation et le partenariat selon les méthodes employées.

Figure 6 : L'échelle de la participation selon Arnstein. Du bas vers le haut: Non-participation (manipulation, thérapie), coopération symbolique (information, consultation, conciliation), pouvoir effectif des citoyens (partenariat, délégation de pouvoir, contrôle citoyen).



##### III.1.1. L'exigence participative, une histoire ancienne

La question de la "participation citoyenne" n'est pas récente dans la politique de la ville et de manière générale dans les politiques publiques. Dans les projets urbains actuels, la "concertation" et la "participation" sont partout, jusqu'à devenir une forme d'incantation par l'"impératif délibératif"<sup>51</sup>.

La participation citoyenne est au cœur des fondements de la politique de la ville. Le rapport d'Hubert Dubedout de 1983 préconise déjà de "faire des habitants les acteurs du changement", notamment avec la création des GAM (Groupe d'Action Municipale) et la volonté de rechercher "un projet de développement permettant de valoriser les capacités de la population et pas seulement un projet de rénovation des logements"<sup>52</sup>. Cela suppose dès lors un mode de gouvernance associant pleinement les habitants de ces quartiers. La participation est perçue dans ce cas là comme un moyen d'émancipation individuelle et collective nécessaire dans les quartiers populaires et comme une manière partagée de construire les

51 BLONDIAUX, SINTOMER, "L'impératif délibératif", 2002.

52 Parole de Dominique Figeat, secrétaire général de la CNDSQ entre 1981 et 1984 dans KIRSZBAUM (dir.), 2015, p.112.

projets urbains.

En 1998, la "participation des habitants" est identifiée comme un enjeu majeur lors du comité interministériel des villes<sup>53</sup>. La participation s'institutionnalise de plus en plus et la notion de "projet urbain" implique également la nécessité d'une gouvernance élargie et la notion de "partenariat". En passant d'une "culture de l'étude" à une "culture du projet", les années 1980 marquent le passage d'une politique centralisée tenue par l'État et par des experts technocrates, à l'ère d'une gouvernance ouverte pour les collectivités, multipliant les échelles d'acteurs institutionnels : État, régions, départements, collectivités locales, mais aussi les acteurs privés face à la raréfaction des ressources publiques. Du côté de la société civile, le développement d'une société de la connaissance, l'accélération des informations par Internet et les réseaux sociaux, ont incité une meilleure transparence et un contrôle citoyen. Les acteurs se multiplient (élus, techniciens et professionnels de l'aménagement et du développement local, acteurs locaux, agents économiques, société civile...) ; il en est de même pour les intérêts. Au cœur de cet urbanisme de projet, la "maîtrise d'usage" prend tout son sens. Après la loi SRU de 2000 et la loi sur la démocratie de proximité de 2002, la participation habitante est également annoncée dans le règlement général de l'ANRU où "l'association des habitants des quartiers concernés à l'élaboration du projet est indispensable pour répondre à leurs aspirations"<sup>54</sup>. Mais l'ANRU ne propose pas d'outils spécifiques pour la concertation et ne définit pas le degré de participation requis.

La dernière réforme de la politique de la ville en 2014 a fait un pas de plus pour une participation citoyenne active. Missionnés par l'État et le ministre délégué chargé de la ville en 2013, Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache<sup>55</sup> élaborent en amont de la loi 2014 un rapport de propositions pour renouveler de manière radicale la politique de la ville. Ils préconisent une action publique qui "s'appuierait sur le pouvoir d'agir des citoyens, sur leur capacité d'interpellation et de création et permettrait de renouveler et de transformer les services publics et les institutions"<sup>56</sup>. La traduction de ce rapport dans la loi et ses applications locales se révèlent finalement limitées. Les conseils citoyens, instances de participation nées par cette réforme, prennent peu à peu place, non sans difficultés, dans les quartiers prioritaires et n'ont pas souvent été associés à l'élaboration du contrat de ville comme cela était exigé<sup>57</sup>. Les NPNRU (Nouveau Projet National de Renouvellement Urbain) ont également vocation à associer davantage les habitants avec la création de maisons de projet, mais celles-ci restent des lieux d'informations sur les programmes de rénovation. Il n'en demeure pas moins qu'il témoigne de la part de l'État d'un changement de regard sur la participation citoyenne et d'un pas vers la reconnaissance institutionnelle d'une parole collective et d'un partenariat dans les projets urbains.

---

53 Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville, 2011.

54 Urbanisme, 2007, p.32.

55 Marie-Hélène Bacqué est sociologue et chercheuse, Mohamed Mechmache est militant associatif et président du collectif AC le feu ; tous deux sont membres du collectif "Pouvoir d'agir".

56 BACQUE, MECHMACHE, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*, 2013, p.9.

57 QUESNOT, *Conseils citoyens - quel renouvellement de la participation citoyenne dans la politique de la ville*, 2015.

Le "pouvoir d'agir", forme d'"*empowerment* à la française", est alors une autre facette de la participation et plus spécifiquement de la mobilisation citoyenne. Nous allons nous intéresser dans un second temps à ces formats moins encadrés, voire conflictuels avec les pouvoirs publics.

### III.1.2. La mobilisation habitante spontanée comme émancipation individuelle et collective

En parallèle de cette injonction participative s'est développée une autre conception de la participation, que voulait souligner le rapport Mechmache-Bacqué. Elle est davantage axée sur la place prise par les habitants que par le cadre donné par les institutions. Elle dépasse également le seul recours à l'expertise d'usage pour aller vers le droit d'interpellation et la place des initiatives habitantes. Pourquoi toujours vouloir "faire participer" les habitants ? Peut-on laisser la place à la mobilisation collective ?

C'est notamment dans les luttes urbaines que l'on retrouve la notion de pouvoir d'agir. Les premières luttes des années 1970-1980 ont revendiqué la place essentielle des habitants concernés dans des projets urbains. Les ateliers publics d'urbanisme, les mouvements d'éducation populaire, les ateliers de contestation comme par exemple l'Alma Gare en 1973 ont défini la participation comme une manière de s'émanciper des relations de domination entre les individus d'une société, et une manière de s'imposer en tant qu'habitant dans la fabrique de la ville et de la société.

On retrouve aujourd'hui ces mouvements de réappropriation de la ville et on entend les échos du "droit à la ville" d'Henri Lefebvre dans les mouvements citoyens qui secouent les sociétés actuelles : Occupy Wall Street (États-Unis), le mouvement des Indignados (Espagne), Nuit Debout (France)<sup>58</sup> etc. La coordination nationale Pas sans Nous se positionne aussi comme un syndicat des quartiers populaires et revendique son expression auprès des pouvoirs publics par le droit à l'interpellation.

En France, beaucoup de classes moyennes sont touchées par ces mouvements de "capacitation". Aux États Unis, le "*community planning*" concerne davantage les classes populaires et les minorités raciales marginalisées, ce qui met les inégalités sociales et la lutte des minorités au cœur de ces mouvements. La notion d'*empowerment* développée dans les années 1960 en Amérique du Nord par le sociologue et militant Saul Alinsky, est inévitablement liée aux luttes collectives et aux mouvements sociaux de l'époque (mouvements féministes, mouvements des noirs américains...). L'"*empowerment*" que l'on a traduit en français par "pouvoir d'agir", peut être défini comme un " processus qui permet aux individus et aux groupes d'accéder à plus de pouvoir, à plus de marge de manœuvre, à plus de capacités d'initiatives pour devenir des acteurs responsables de leur vie "<sup>59</sup>.

---

58 Tous ces mouvements spontanés lancés par des citoyens, cherchent à refaire société face aux abus du capitalisme financier, aux limites politiciennes et à la place d'une démocratie active ; et se rassemblent sur des places publiques recréant ainsi des agoras politiques de discussions et de confrontations.

59 BALAZARD, dans KIRZSBAUM (dir.), *En finir avec les banlieues*, 2015, p.33.

### III.1.3. Une participation à plusieurs vitesses

Ainsi, selon le sens qu'elle prend, la participation entre en résonance avec différents types de savoirs individuels et collectifs. La sociologue Héloïse Nez détermine une typologie des savoirs citoyens sollicités dans les processus participatifs<sup>60</sup>. Cette typologie entre en écho avec l'analyse que nous avons pu faire.

Le savoir d'usage est bien souvent le plus sollicité. Il fait appel à la raison ordinaire et au sens commun en sollicitant le citoyen usager et en affirmant une rupture claire entre experts professionnels et savoirs usagers, par exemple dans des réunions publiques.

Un autre type de savoir est le savoir professionnel, où la rupture entre savoirs profanes et savoirs experts n'est plus aussi évidente. Les habitants peuvent se saisir d'un dossier urbain en faisant jouer leurs savoirs professionnels, par la contre-expertise par exemple.

Les savoirs militants se forment au gré des expériences, par la prise d'un pouvoir, la connaissance des rouages de la machine politique, la prise de parole en public, la maîtrise des codes institutionnels. Ces savoirs sont plus inégaux selon les classes sociales.

Enfin, les savoirs déniés sont ceux qui sont absents ou que l'on n'écoute pas dans les processus classiques de participation. Ce sont par exemple les jeunes ou les personnes issues des classes populaires qui sont en marge des processus participatifs ou qui maîtrisent moins les codes institutionnels.

Ainsi, "savoirs sollicités (savoirs d'usages, mouvements descendants), savoirs revendiqués (savoirs militants et professionnels) et savoirs déniés (non exprimés, non entendus)"<sup>61</sup> mettent en lien les relations entre savoirs et pouvoirs dans la participation. Cette typologie prend en compte les inégalités dans la mobilisation habitante et fait écho aux différents enjeux de la participation citoyenne dans les quartiers populaires.

## III.2. Les enjeux de la participation citoyenne dans les quartiers de la politique de la ville

### III.2.1. Une meilleure efficacité de l'action publique ?

Comme les quartiers défavorisés sont ceux où l'efficacité de l'action publique est la plus directement mise à l'épreuve, l'implication des habitants peut permettre d'orienter l'action publique, de produire des projets mieux adaptés et à échelle humaine. Au cœur des notions de projet urbain, c'est la "maîtrise d'usage" qui est requise. La citation du philosophe John Dewey montre l'intérêt des premiers usagers à s'exprimer sur leurs pratiques : "Il est impossible aux intellectuels de monopoliser le type de connaissance devant être utilisé pour la régulation des affaires communes. Plus ils en viennent à former une classe spécialisée, plus ils se coupent de la connaissance des besoins qu'ils sont censés servir [...] Celui qui porte la

---

<sup>60</sup>NEZ, *Urbanisme: la parole citoyenne*, 2015.

<sup>61</sup> NEZ, *Urbanisme: la parole citoyenne*, 2015, p.276.

chaussure sait mieux si elle blesse et où elle blesse, même si le cordonnier compétent est meilleur juge pour savoir comment remédier au défaut."<sup>62</sup>

### III.2.2. Une forme de reconnaissance politique ?

Les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville, et bien majoritairement les jeunes et les personnes d'origine immigrée souffrent bien souvent d'un déni de reconnaissance. Inégalités, stigmatisations, racisme et marginalisation par la pauvreté sont présents. Les expressions par les médias se font majoritairement en termes de violences et de crises. Les "émeutes" peuvent alors devenir espaces d'expression pour certaines populations, en offrant un accès direct aux systèmes politiques et médiatiques. L'appartenance des banlieues à l'espace commun est alors remis en cause<sup>63</sup>. Redonner une place en termes de pouvoir d'agir à ces populations est un enjeu fort de reconnaissance sociale et politique<sup>64</sup>.

### III.2.3. Une manière de lutter contre la crise représentative ?

La crise représentative est exacerbée dans les quartiers en politique de la ville. Le taux d'abstention est très fort pendant les élections. Les pouvoirs publics peuvent chercher à "pallier un déficit de légitimité de la démocratie représentative objectivé par des taux d'abstention élevés, y compris aux élections locales"<sup>65</sup>. De plus, en ce qui concerne la représentativité, les élus sont rarement proches des profils sociologiques des habitants. Enfin, une partie non négligeable des habitants, les personnes étrangères, est exclue des élections. Elles représentent pourtant en moyenne plus de 30 % de la population des quartiers prioritaires<sup>66</sup>. Vient alors cette forme de démocratie participative pour compléter les manques de la démocratie représentative.

Tous ces éléments sont formulés en termes de questionnements car la manière d'"utiliser" la participation peut limiter son intérêt. Lors de mon expérience de stage à Échirolles sur les conseils citoyens, j'ai pu observer les limites de l'injonction participative et des formes institutionnelles de la participation<sup>67</sup>. La participation citoyenne comme pouvoir d'agir est alors essentielle à prendre en compte car la participation proposée par les collectivités peut montrer ses limites.

---

62 Citation de John Dewey (1927) dans NEZ, *Urbanisme : la parole citoyenne*, 2015, p.8.

63 QUESNOT, *Conseils citoyens - quel renouvellement de la participation citoyenne dans la politique de la ville*, 2015, p.17.

64 KOKOREFF, LAPEYRONNIE, *Refaire la cité - L'avenir des banlieues*, 2013

65 QUIDORA MORALES LA MURA, "L'intégration associative dans les espaces institués" dans LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action publique*, 2015, p.177.

66 BACQUE, MECHMACHE *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*, 2013, p.12.

67 QUESNOT, *Conseils citoyens - quel renouvellement de la participation citoyenne dans la politique de la ville*, 2015.

## III.3. Les limites de l'injonction participative

### III.3.1. Des formats inadaptés : la participation comme processus élitiste

L'offre participative institutionnelle privilégie principalement des formats descendants pour "faire participer", par exemple des réunions publiques d'information. En ce sens, elle favorise les personnes ayant le temps et l'argent et connaissant les codes institutionnels. "Historiquement, le pauvre est rarement reconnu comme citoyen"<sup>68</sup>, ce que la sociologue Marion Carrel appelle le "cens caché". Les participants des instances de participation sont souvent les mêmes : personnes retraitées, "éduquées", premiers votants, et qui connaissent les codes de l'institution. Ils sont mobilisés et investis, mais en décalage par rapport aux profils sociologiques présents, jeunes et multiethniques.

La participation telle qu'elle est entendue renforce alors les stigmatisations et les inégalités sociales et politiques. Elles ne laissent pas place aux personnes éloignées du débat politique local. Ces habitants ont bien souvent d'autres besoins qu'à accorder leur investissement à des réunions publiques, et ne souhaitent pas "participer". Ces formats là ne résolvent en rien leur absence.

### III.3.2. Une participation "paillette"

Dans ses limites, la participation se restreint à la consultation, dans l'optique de faire valider des projets urbains déjà décidés en amont. La participation est ici perçue comme une manière d'obtenir le consentement des habitants. Comme le rappelle le collectif Pouvoir d'agir et la coordination nationale Pas sans Nous : "tout ce qui se fera sans nous sera contre nous"<sup>69</sup>. Ces processus participatifs créent de la méfiance et de la frustration chez certains.

Les processus participatifs peuvent aussi porter sur des micro-enjeux face au gigantisme des projets urbains, et décourager les bonnes volontés. La "démocratie de proximité" est alors valorisée.

### III.3.3. La recherche de paix sociale

Une limite de l'injonction participative est de chercher à étouffer les conflits, sous peur de contre-pouvoirs citoyens. La faible place laissée aux conseils citoyens témoigne de cette peur. La participation se voit seulement par le consensus ; le conflit est à éviter. C'est finalement une manière de limiter la démocratie pour éviter les émeutes et revendications populaires si l'on considère une part du consensus comme "le masque qui cache les rapports de domination et d'exclusion"<sup>70</sup>. La politique est "l'art de traiter les désaccords, les conflits, les oppositions, et pourquoi pas de les faire surgir, de les favoriser, de les multiplier, car c'est ainsi que des chemins inattendus s'ouvrent, que les possibilités se multiplient"<sup>71</sup>.

---

68 CARREL, *Faire participer les habitants ?*, 2013. p.37.

69 Site internet du collectif : <http://www.pouvoirdagir.fr/>

70 CALLON, LASCOUMES, BARTHE, *Agir dans un monde incertain*, p.16.

71 CALLON, LASCOUMES, BARTHE, *Agir dans un monde incertain*, p.16.

---

---

*La manière de faire la ville dans les grands ensembles a évolué au gré des politiques publiques et des réalités socio-urbaines : grandes constructions des années 1960, premières poches de pauvreté et d'exclusion dans les villes dès les années 1970, réhabilitations et développement local et enfin politique de la ville et grands projets de rénovation urbaine de nos jours. Ces évolutions ont permis une meilleure adaptation aux contextes territoriaux au fur et à mesure des années en intégrant des politiques transversales de l'action publique. Aujourd'hui, ces politiques peinent à démontrer leurs réussites. Les solutions ont souvent été urbaines, répondant à des concepts idéologiques en transformant les lieux. Elles ont amélioré considérablement les espaces mais force est de constater qu'elles sont insuffisantes et que l'approche sociale et politique est primordiale dans les projets d'aménagement. Dans ces territoires, quartiers prioritaires de la politique de la ville, les enjeux urbains, sociaux, économiques sont forts. Les enjeux politiques le sont d'autant plus que les inégalités et les discriminations sont latentes.*

*En mettant au cœur de leur démarche la participation citoyenne, les politiques publiques de la politique de la ville ont tenté de fabriquer la ville avec ses usagers. La prise en compte de l'usager et du citoyen est omniprésente dans la politique de la ville, notamment par l'injonction participative. La "participation" peut pallier à un déni de reconnaissance et permettre la mise en place de projets répondant mieux aux besoins des individus. L'habitant bénéficiaire d'un programme devient habitant acteur. Ainsi le mode d'habiter a évolué. Mais cette notion de participation s'affaiblit tant les intérêts économiques et politiques sont forts. L'avis des citoyens et habitants compte finalement peu dans le résultat des projets. La participation sous-entend des sens, significations, objectifs et moyens différents. Elle peut être utilisée à des fins politiciennes, de communication, voire d'achat de la paix sociale ou d'instrumentalisation. La société civile est aussi habituée à ce que l'on fasse pour elle, et l'individualisme voire la passivité d'usagers sur la transformation de leur environnement est une limite à cette implication attendue.*

*La "participation" doit alors se concevoir d'une autre manière. Elle est aujourd'hui un défi face à la recrudescence de l'entre-soi, pour créer des villes conviviales et appropriables. C'est ce que nous allons voir dans notre deuxième partie sur l'intérêt d'une structure autre qu'institutionnelle. Nous allons nous intéresser à des approches différentes de la participation, autour de mobilisations ascendantes, d'appropriations citoyennes, de luttes urbaines, d'éducation populaire, de coproduction et de sensibilisation à la ville. L'association Robins des Villes, mais aussi d'autres structures associatives, proposent des manières de partager la fabrique de la ville autrement, de ré-humaniser des projets, et d'embrasser les questions urbaines, politiques et participatives.*

# PARTE 2

**Des associations au cœur de la participation** : une approche complémentaire aux logiques institutionnelles ?

## Avant propos : les "acteurs de la participation", un champ de professionnels hétérogène

Face à l'injonction participative, les institutions font souvent appel à des professionnels devenus experts des processus participatifs. La "participation" s'est fortement inscrite dans les pratiques de professionnels. Les formations universitaires forment à de nouveaux métiers de l'urbanisme proches de la concertation. Le marché de la participation/concertation est aujourd'hui rempli de bureaux d'études, consultants, collectifs et associations. Ceux-ci sont caractérisés par une diversité des manières de concevoir et de "pratiquer" la participation. A l'origine composé de travailleurs sociaux, chefs de projets en politique de la ville, militants de l'éducation populaire, ce marché s'est ouvert avec la "concertation" à des profils d'urbanistes, d'architectes, de consultants en marketing et communication. Experts, militants, animateurs, traducteurs, médiateurs, urbanistes, communicants se distinguent par l'hétérogénéité de leurs pratiques.

Parmi les acteurs de la participation, voire les "artisans de la participation" comme les appelle la sociologue Marion Carrel<sup>72</sup>, nous entendons les structures qui interviennent pour "faire participer" des habitants dans les projets d'aménagement ou qui accompagnent des mobilisations habitantes, dans l'appropriation de leur cadre de vie. Nous avons vu que le terme de participation regorge d'une multitude de significations, de croyances et de pratiques. Des tensions peuvent alors exister dans ce système d'acteurs. Les deux enjeux de la participation comme maîtrise d'usage pour un projet urbain et comme émancipation individuelle et politique peuvent se confronter chez les professionnels. La sociologue Magali Nonjon propose d'ailleurs la distinction entre deux pôles de professionnels de la participation<sup>73</sup>, qui rejoignent la distinction du "faire participer" et du "prendre place" :

- des professionnels considérant la participation comme une aide à la décision, et un moyen d'assurer le dialogue entre commanditaire institutionnel, acteurs locaux et habitants dans des démarches de concertation. La participation est alors une manière de rendre plus efficace un projet urbain ou une politique publique. Ces professionnels de la participation sont recrutés pour "leur expertise, c'est à dire leur capacité à produire des diagnostics, à intervenir et à évaluer mais également pour leur aptitude à organiser le débat public"<sup>74</sup>.

- des militants souvent associatifs ou relevant de l'éducation populaire qui considèrent la participation comme une manière de redistribuer un pouvoir aux citoyens. Le mot concertation est souvent évité, au profit de l'implication, la mobilisation, l'appropriation etc. Ils se qualifient comme des médiateurs ou des facilitateurs et sont souvent critiques sur la confusion entre communication et participation. Ils préfèrent accompagner des mobilisations

---

72 CARREL, *Faire participer les habitants ?*, 2013

73 NONJON, "Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante", 2005.

74 NONJON, "Réhabiliter le politique dans l'urbain, la raison sociale des experts en participation", 2005.

ascendantes d'habitants voire des contre-projets plutôt que de s'inscrire dans des formats de participation déjà cadrés par la collectivité dans des projets urbains.

Nous verrons que ce schéma binaire n'est pas si distinct dans la majorité des cas et que les acteurs de la participation passent souvent de l'un à l'autre, navigant dans une posture ambiguë entre militantisme et professionnalisme, "engagés par les collectivités locales et les municipalités, à la fois pour leur expertise mais également pour leur aptitude à en dénoncer les fondements"<sup>75</sup>.

Nous nous intéresserons plus spécifiquement aux professionnels-militants associatifs de cette branche, pour voir en quoi ils se distinguent de l'approche et des méthodes portées par les collectivités. Sortant de la coupure binaire entre associations de service palliant les carences de l'État et associations de plaidoyer dans la contestation<sup>76</sup>, nous verrons aussi comment des associations peuvent associer ces deux objets. Quelles approches complémentaires ou conflictuelles aux offres institutionnelles le secteur associatif apporte-t-il, par son fonctionnement et ses actions, pour aller vers une fabrique partagée de la ville ?

## I. Des acteurs associatifs dans la fabrique partagée et participative de la ville

### I.1. La structure associative : quelles particularités et quels atouts ?

#### I.1.1. Un paysage associatif vaste

En France, la loi 1901 régit depuis plus d'un siècle les statuts et les constitutions des associations. L'association est selon l'article premier de la loi 1901 "la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices"<sup>77</sup>.

Le paysage associatif français est riche. En 2012, 1,3 million de structures associatives existent (et environ 13 millions de bénévoles) dont 165 000 sont employeuses. "L'emploi associatif sur dix ans a cru deux fois plus vite que l'emploi salarié total"<sup>78</sup>. La recrudescence des associations est notamment due à au retrait progressif de l'État. Cette croissance a pourtant connu un léger ralentissement depuis 2010.

---

75 NONJON, "Réhabiliter le politique dans l'urbain, la raison sociale des experts en participation", 2005.

76 LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action Publique*, 2015.

77 Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, "La loi du 1er Juillet 1901 et la liberté d'association", 2011.

78 Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, "Nouveaux repères 2012 sur les associations en France", 2012.

## 1.1.2. Le militantisme citoyen à la base de la création de l'association

Il faut bien rappeler la particularité même de la structure associative, qui est créée par la société civile. La souplesse de la loi permet la création rapide de l'association, dont les membres fondateurs définissent librement les statuts, fonctionnements internes et actions. Tout le monde peut donc aisément créer son association. Même si le statut ne fait pas la vertu, pourquoi lie t'on aujourd'hui le secteur associatif au militantisme ?

Au cœur du néolibéralisme, l'association est dépourvue de la recherche de profit. Elle se crée autour d'un projet commun, d'un engagement, d'une cause, non reliés à une rentabilité économique. Le projet associatif permet "l'adoption de valeurs, de critères de justice sociale et de conceptions de la société, qui vont orienter son action dans l'environnement comme son organisation interne" et fournit une "capacité à instituer le projet tout autant que de sa capacité à le porter concrètement"<sup>79</sup>.

L'objet de l'association est donc éminemment politique, pour " remettre en question la domination des principes et des pratiques de l'économie marchande au sein des sociétés en développant des activités à caractère social, économique et politique qui intègrent dans leur mode de fonctionnement et leur orientation une participation effective des personnes et des communautés dans une optique d'intérêt général"<sup>80</sup>.

De plus, c'est par le bénévolat que l'association se maintient. Les administrateurs de l'association sont des bénévoles. Dans sa structure et son organisation, l'association est portée par des principes démocratiques forts car les bénévoles prennent une part active dans les décisions.

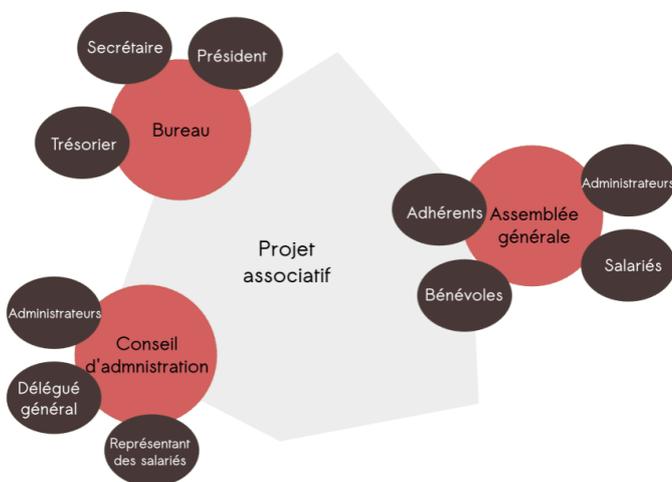


Figure 7 : Structure associative type

L'Assemblée Générale est un évènement annuel où les adhérents, administrateurs, salariés, bénévoles; se prononcent sur la gestion de l'association lors de l'année écoulée, le vote du budget de l'année suivante, les projets passés et futurs, et les grandes orientations.

Le Conseil d'Administration applique les décisions de l'Assemblée générale pour mener les projets. Le bureau et le Conseil d'Administration peuvent être les mêmes structures dans les petites associations.

Mais on ne peut réduire les associations au seul idéal démocratique et au travail bénévole. Celles auxquelles nous allons nous intéresser sont des associations qui comportent

79 CHOGNOT, "Normalisations publiques et prospective associative" dans LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action Publique*, 2015, p.148.

80 JETTE, "Peut-il y avoir un mouvement associatif ?" dans LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action Publique*, 2015, p.411.

des salariés. Comme l'observe le sociologue Matthieu Hély, "la "professionnalisation" du monde associatif est d'abord une "salarisation": le nombre de salariés a été multiplié par trois depuis le début des années 1980. Depuis le milieu des années 1990, il se crée chaque année deux fois plus d'emplois dans le secteur associatif que dans la fonction publique"<sup>81</sup>. Cette professionnalisation est allée de pair avec le désengagement de l'État et la libéralisation de la société civile. Elle a modifié en profondeur le système associatif, dont une partie devient prestataire, réalisant des missions que le secteur public ne peut opérer. S'intéresser aux salariés d'une association consiste à pointer le militantisme de ces derniers. Ceux-ci peuvent se retrouver dans des positions ambiguës entre militantisme et professionnalisme. Mais les salariés sont bien souvent des militants de première heure.

### I.1.3. Des salariés militants

Là où le bénévolat est encensé, le salariat dans le secteur associatif n'est pas tellement valorisé. "Le travail salarié associatif [...] est dévalorisé du point de vue de sa valeur monétaire (les salaires y sont plus faibles "toutes choses égales par ailleurs") et de son statut (forte présence de "bénéficiaires" de mesures d'insertion dont le travail est institutionnellement dénié)"<sup>82</sup>.

Dans des conditions de travail précaires, c'est l'engagement personnel au vu des valeurs défendues par l'association qui tient les salariés. Leur militantisme est leur première force professionnelle. Ils s'engagent de manière forte dans leurs travaux. La frontière entre vie professionnelle et vie privée ne fait souvent plus sens, tant le travail est synonyme de valeurs communes. A l'association Robins des villes, les mêmes éléments ressortent : la bonne ambiance au sein de l'équipe, l'engagement militant, l'attachement fort, voire familial, à l'association, mais aussi le rythme intensif, les soirées ou les week-ends de travail, la fatigue physique et morale. Le turn-over au sein de l'association est important. A plus large échelle, l'AFEV (Association de la Fondation Étudiante pour la Ville) a également mis en lumière les résultats d'une enquête effectuée en 2014 auprès de ses 150 salariés. Elle montre que "90 % des salariés ont déjà travaillé depuis chez eux et 63 % des salariés se sont déjà sentis en épuisement professionnel"<sup>83</sup>. Ce surinvestissement que l'on retrouve dans bon nombre d'associations trouve ses racines dans la culture militante du secteur associatif. Les bénévoles peuvent attendre beaucoup du travail des salariés et cela peut aboutir à des ambiguïtés entre travail salarié et engagement bénévole.

Cela "conduit à des questionnements autour du statut du salarié, de ses limites face à des employeurs bénévoles qui [...] confondent souvent leur disponibilité à toute épreuve

---

81 LOCHARD, TRENTA, VEZINAT, Entretien avec Mathieu HELY, "Quelle professionnalisation pour le monde associatif ?", 2011.

82 LOCHARD, TRENTA, VEZINAT, Entretien avec Mathieu HELY, "Quelle professionnalisation pour le monde associatif ?", 2011.

83 Rapport d'activité 2014-2015, AFEV.

en tant que militant avec l'engagement de leurs salariés. Cette situation aboutit à des dérives dans l'application du droit du travail. Le salarié, qui partage et porte souvent l'objet social de la structure qui l'emploie, fait difficilement valoir ses droits et a du mal à en parler. Il en arrive même souvent à remettre en cause la légitimité de ses questionnements"<sup>84</sup>.

Pourtant, l'investissement de ces salariés est un atout majeur pour mener à bien des projets, souvent avec des moyens limités. Même l'engagement financier des membres associatifs peut permettre de faire tenir une association comme cela peut être le cas à l'association Robins des villes : avancer les frais de fonctionnement, ne pas compter ses heures, être payé tardivement etc.

## **I.2. Des associations sur le terrain de l'urbanisme alternatif et participatif**

Dans le domaine de la "participation" et de l'urbanisme, les associations sont peu nombreuses. Au vu de leur militantisme, elles se cantonnent rarement au rôle de prestataires. Quelles capacités ont des associations à s'insérer dans les brèches non institutionnalisées de la participation pour générer de l'innovation ?

Nous allons nous référer à des associations œuvrant dans le domaine de l'urbanisme, de la participation, de la médiation ou de l'éducation populaire :

- l'association Robins des villes (Lyon, Paris, Marseille)
- l'association Carton Plein (St Étienne)
- l'association APPUII (Alternative Pour des Projets Urbains Ici et à l'International) (Paris)
- l'association Laboratoire ArchAologie (Agglomération grenobloise)
- l'association Arpenteurs (aujourd'hui plus en activité)
- l'AFEV (Association de la Fondation Étudiante pour la Ville) au niveau national
- l'association Planning et les Ateliers Populaires d'Urbanisme (Grenoble)
- l'association CapaCités (Paris)
- l'association Alliance Citoyenne (Grenoble)

Différentes dans leurs manières de s'organiser, d'agir et de se positionner, elles semblent se rapprocher pour considérer la participation citoyenne comme un levier d'émancipation et d'action et une amélioration de l'action publique. Nous allons voir en quoi elles se distinguent dans leurs manières d'agir dans les projets urbains. Notre analyse ne se veut pas généraliste ; elle mettra en avant la diversité de ces professionnels-militants et leur distinction par rapport aux formes institutionnelles de la participation.

84 Extrait du site internet du syndicat associatif ASSO, créé en 2010 et affilié à l'Union syndicale Solidaire pour défendre les intérêts des travailleurs du secteur associatif : <https://www.syndicat-asso.fr/>

### I.2.1. Une mobilisation par l'action et la coproduction

Les associations privilégient une mobilisation active. Même si le rôle des salariés dans de nombreuses associations devient de plus en plus gestionnaire, leurs actions ne prennent sens qu'au cœur du terrain et au contact direct avec les acteurs concernés, là où le travail des agents des collectivités est de plus en plus bureaucratique.

"Passer du dire au faire" selon les mots de la directrice artistique de l'association ArchAologie est primordial. Par la mise en action, l'objectif est d'atteindre un niveau élevé de la participation : la coproduction ou le contrôle citoyen. Celui-ci peut se manifester de différentes manières :

La coproduction dans les réflexions : l'association Robins des villes propose des diagnostics partagés pour ensuite animer des ateliers de coproduction sur les espaces extérieurs. Ces ateliers se font bien souvent sur place avec les habitants, par une méthode d'"aller-vers". Ces ateliers peuvent aboutir à l'élaboration d'un cahier des charges et de préconisations pour participer aux réflexions d'aménagement d'un espace public.

La coproduction dans les actions : l'association ArchAologie met en place des chantiers participatifs et travaille sur la transformation des lieux par des microprojets : jachère publique, tables de pique-nique construites avec les habitants etc. Là aussi la démarche d'aller-vers est de mise. Les habitants proposent des projets et y sont associés jusqu'à leurs constructions physiques.

La coproduction en réaction par la contre-expertise : l'association Planning qui anime les Ateliers Populaires d'Urbanisme a participé à l'élaboration d'un document qui se pose comme "une alternative à la rénovation "technocratique" de la Villeneuve (Grenoble) menée dans le cadre de l'ANRU"<sup>85</sup>. Les membres de collectifs d'habitants et salariés de l'association impliqués ont conçu un document de propositions, suite à des réunions plénières de groupes thématiques et des ateliers de contre-expertise.

### I.2.2. Innovation ou "participation" en kit dans les projets urbains ?

L'association est souvent porteuse d'innovation. Mais quand elle s'inscrit dans une commande institutionnelle, elle fait face à des exigences de résultats et de délais. Dans les démarches participatives des projets urbains, on retrouve souvent les mêmes outils de concertation : diagnostics partagés, ateliers participatifs, ateliers porteur-de-parole sur l'espace public etc. Par manque de temps et de moyens, la méthodologie ne peut être réinventée à chaque fois. La méthodologie de l'association Robins des villes sur les actions de concertation semble peu ou prou la même : observation des usages, "rencontres et déambulations", ateliers d'échanges de diagnostic, formalisation des données, ateliers de coproduction sur les espaces extérieurs considérés comme à enjeu. Avec tout de même une

---

85 Ce document intitulé "Villeneuve, projet urbain stratégique et démocratique" élaboré à la suite des ateliers populaires d'urbanisme est disponible sur le site du collectif d'habitants Vivre à la Villeneuve : <https://vivrealavilleneuve.wordpress.com/2013/12/09/le-projet-urbain-elabore-par-les-habitants/>

certaine logique et des marges pour réinventer des méthodes, comme le souligne un ancien salarié de l'association :

"On a posé cette méthode partout. [...] parce qu'elle était récente et qu'elle collait au temps du projet. Ce qu'on disait le plus aux Robins, c'était que la concertation avec les habitants colle au temps du projet. Le projet, c'est un diagnostic avec des propositions qui vont du plus large au plus serré. On a aussi ajouté une phase de sensibilisation entre le diagnostic et la coproduction [...] L'idée était d'avoir des clés de lecture, sans formater<sup>86</sup>.

Dans certains cabinets d'études spécialisés dans la concertation, on peut aussi retrouver des outils clés en main. La participation se réduit à de la prestation de services, de l'affichage et des outils. "On peut aussi se demander dans quelle mesure ces "kits" participatifs ne sont finalement pas le reflet le plus visible d'une confiscation symbolique de la participation au profit des spécialistes. Ces évolutions laissent craindre l'avènement d'un procéduralisme contrôlé par un petit groupe de professionnels et attestent en tout cas d'une division du travail participatif au sein même du marché de la participation"<sup>87</sup>.

La plupart des associations veulent se distinguer de cette "participation en kit"<sup>88</sup>. En s'inscrivant dans le marché de la participation, elles peuvent néanmoins tomber facilement dans ces travers, faute de moyens et de temps pour déployer des méthodologies différentes. Les projets initiés par les associations peuvent permettre de retrouver une forme d'expérimentation. Un ancien salarié et membre fondateur de l'association Arpenteurs insiste sur le fait que l'association refusait toute classification d'outils pour rester dans une expérimentation continue.

Ainsi, des approches sont élaborées par des tests et tâtonnements. C'est le cas de l'aménagement concerté des cours d'école, projet porté par l'association Robins des villes pour associer les enfants à la production de leur cour d'école qui a été une expérimentation. L'association Carton Plein expérimente également ; elle revient constamment sur ses approches, notamment autour du projet de la Cartonnerie à Saint-Etienne, un lieu qui "propose "l'exploration sensible de sites, des installations artistiques, des aménagements éphémères ou semi-pérennes, des temps de sensibilisation et d'échanges, un observatoire des usages et un cadre de recherche/expérimentation sur la fabrique de la ville"<sup>89</sup>. Un salarié de l'association CapaCités considère sa posture comme "artisan-militant" : "Je dis artisans car on ne fait pas de production à grande échelle, on expérimente, on fait des processus cousus main"<sup>90</sup>. L'expérimentation est ainsi possible car les actions s'inscrivent à des petites échelles.

---

86 Entretien ancien salarié Association Robins des villes, 2016.

87 BONNACORSI, NONJON, "La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif ", 2012.

88 BONNACORSI, NONJON, "La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif ", 2012.

89 Site de l'association Carton Plein : <http://www.carton-plein.org/>

90 Entretien salarié Association CapaCités, 2016.

Dans des villes de plus en plus métropolisées et dans des projets urbains gigantesques, il y a ce besoin et cette envie alternative de revenir à des microprojets, à un urbanisme d'expérimentation, à des actions de rue. Peuvent alors s'associer des approches ludiques, sensibles et artistiques autour de la fabrique urbaine.

### **I.3. Des approches inclusives et sensibles de la participation**

#### **I.3.1. La pratique artistique, ludique et sensible dans les manières de faire**

L'approche sensible et artistique est recherchée chez certaines associations auxquelles nous nous référons.

L'association ArchAologie défend une approche artistique liant le dessin, la photographie, la création de cartes Pop Up notamment pour que les habitants mettent en forme leurs projets sur les espaces publics de leur quartier et qu'ils puissent être retranscrits en microprojets participatifs<sup>91</sup>.

Le collectif Carton Plein œuvre pour réintégrer le jeu dans la ville. Parmi ses actions ludiques et artistiques, l'association a mis en place un projet appelé OVNI "Office de Voyage Naturellement International" en proposant des balades urbaines décalées prenant la forme de voyages organisés à travers le quartier, une manière de découvrir la ville autrement notamment par l'approche sensible mais qui permet aussi de réfléchir et de proposer des solutions à l'avenir des commerces de rez-de-chaussée<sup>92</sup>.

L'association Robins des villes s'appuie également sur des représentations sensibles de la ville au travers des cartes mentales (représentation graphique de son quartier par ses lieux vécus) ou du photo-langage par exemple. L'approche sensorielle est aussi souvent utilisée : "On est dans une approche plus sensible. On ne va pas faire un diagnostic par exemple sur le bruit en ville, mais on va utiliser un outil qui est la "cible sonore" pour inviter les gens à s'arrêter et à écouter les bruits qui les entourent"<sup>93</sup>. L'association Robins des villes s'adressant au public enfant utilise aussi des outils plus ludiques et plus sensibles pour aborder l'espace urbain.

Par des démarches d'"aller-vers", des outils plus appropriables, et une présence sur l'espace public, les associations peuvent toucher un public plus large que celui touché par les formes institutionnelles de participation.

---

91 A ce sujet : <http://www.espacerie-villeneuve.fr/blog/les-ateliers-carte-pop-up/>

92 A ce sujet : <http://carton-plein.org/beaujacquard/ovni/>

93 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016.

### I.3.2 Une approche inclusive de la participation

"C'est pour répondre aux besoins sociaux et économiques des classes populaires, des immigrants et de l'immense contingent des laissés-pour-compte du développement des sociétés industrielles (et aujourd'hui post industrielles) que s'est graduellement développé le secteur associatif - du moins sa frange la plus militante et politisée."<sup>94</sup>

Les associations dont nous parlons s'adressent soit au grand public, soit aux exclus que l'on n'entend peu dans les processus formels de la participation. Elles agissent pour la plupart dans des quartiers populaires. Alors que les formats institutionnels comme les réunions publiques touchent des individus et collectifs maîtrisant déjà les codes de l'institution, le terme de "sans-voix" est omniprésent dans les discours de ces acteurs associatifs, des sans-voix dont les sans-oreilles ne sont pas loin ! Se positionnant comme tiers, porte-parole, relais, traducteur, l'association est un acteur de confiance donnant plus de voix et de pouvoir d'action aux habitants. Un salarié de l'association CapaCités avance le véritable atout qu'est l'association pour intervenir sur le terrain, par rapport à une structure privée. L'association a une capacité à s'adresser aux habitants. Elle est perçue comme acteur extérieur et sans recherche de bénéficiaires, surtout quand elle est détachée de la commande publique, comme en témoigne un salarié de l'association APPUII : "Le statut associatif nous permet une grande souplesse, car nous ne sommes pas financés par les territoires sur lesquels nous intervenons ; nous ne sommes pas dans une relation de prestataire. Nous sommes perçus comme indépendants par les habitants. On n'est pas subventionnés localement donc on a aussi un atout qui est la mobilité"<sup>95</sup>.

Voici quelques exemples d'actions de ces associations auprès de publics directement impliqués et que l'on entend peu dans les processus classiques de fabrique de la ville :

Par la pédagogie active, l'association Robins des villes inclut les enfants dans des projets de rénovation urbaine. Nous allons plus particulièrement étudier cet exemple dans notre troisième partie. Les enfants, par l'élaboration d'un diagnostic et de préconisations deviennent acteurs de la fabrique de la ville. L'AFEV s'adresse elle aussi au public enfant dans certaines de ses actions. Des volontaires en service civique de l'association se mobilisent par exemple dans des établissements scolaires prioritaires pour organiser des animations avec les enfants, favoriser le lien avec les parents, mener des ateliers de citoyenneté etc.

L'association Laboratoire ArchAologie s'adresse tout particulièrement aux jeunes du quartier avec notamment le projet porté en 2015 d'auto-construction du "Kiosk", un lieu destiné aux jeunes pour organiser des animations sportives et festives dans le quartier. Elle

---

94 JETTE, "Peux t-il y avoir un mouvement associatif ?" dans LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et action publique*, 2015, p.379

95 Entretien salarié association APPUII, 2016.

part des "désirs et des colères", une méthode propre à l'éducation populaire, pour aboutir à des actions collectives.

L'Alliance Citoyenne est pleinement ancrée dans le *community organizing* et dans une démarche d'interpellation redonnant voix et fédérant des groupes d'habitants et de "communautés" parmi les plus défavorisés. Dans ses premières actions, ce sont des étudiants étrangers qui ont interpellé les pouvoirs publics et privés pour s'attaquer aux inégalités socio-économiques. En se référant aux méthodes du *community organizing*, à des objectifs atteignables, les "organiseurs" de l'association rencontrent une majorité de personnes concernées dont des "leaders" pour identifier les colères et construire un rapport de force et une mobilisation collective.

Certains processus participatifs peuvent aussi s'inverser. Des collectifs d'habitants de la région parisienne accompagnés par l'association APPUII ont par exemple proposé une réunion publique en invitant les élus à participer.

De manière générale, ces associations s'appuient sur des méthodes d'éducation populaire pour libérer la parole et favoriser des prises de décisions ou une mobilisation collective. Parmi ces méthodes que l'on retrouve dans ces associations, nous pouvons citer des démarches de porteurs-de-parole sur l'espace public, de récits de vie lors d'ateliers, ou de nouvelles formes de débat, changeant des estrades des réunions publiques, comme par exemple les débats-mouvants<sup>96</sup>.

Ces associations travaillent ainsi sur les manques de la participation, en amenant une plus-value auprès des publics concernés. Elles interpellent de ce fait l'action des pouvoirs publics en se positionnant comme tiers-acteur. Cette posture mérite un éclaircissement.

### **1.3.3. Point de vigilance sur la posture de "tiers-acteur"**

Les associations professionnelles dont nous parlons peuvent se positionner en appui, en facilitateur, en intermédiaire, en "relais citoyen" (Robins des villes) pour faire l'interface entre habitants, élus, professionnels, acteurs locaux. Un salarié associatif indique : "nous ne sommes absolument pas neutres, nous organisons les cadres délibératifs, en rééquilibrant les pouvoirs dans le but que les acteurs de la ville de demain travaillent ensemble"<sup>97</sup>. Une contrainte pour le statut associatif est que dans ce milieu professionnel de la participation, la structure n'est pas prise au sérieux par la collectivité. "On a des fois l'impression de devoir justifier de notre professionnalisme"<sup>98</sup>.

La posture de tiers-acteur peut être ambiguë à plusieurs égards. Il est important alors d'avoir des points de vigilance et ne pas tomber dans les travers que les associations peuvent elles même exprimer : se faire porteur de parole en effaçant les paroles des habitants, faire pour et non avec les habitants, manquer de légitimité et de représentativité. "Cette position d'indispensable, de porte-parole, d'"intermédiaire-traducteur" semble difficile à endosser tant

---

96 Sans réduire l'éducation populaire à de simples techniques, voici des exemples de méthodes d'animation, de prise de décision et d'action collective : <http://www.education-populaire.fr/methodes-en-vrac/>

97 Entretien salarié Association CapaCités, 2016.

98 Entretien salarié Association APPUII, 2016.

elle contraste avec leur idéal de participation dans lequel il ne peut y avoir de "gourous", de chefs, ni de coupure radicale entre le profane et l'expert"<sup>99</sup>. Trois notions sont alors essentielles à prendre en compte : la légitimité, la continuité, la représentativité.

### *La légitimité en tant que "porteur de parole"*

Dans les actions de concertation, un acteur extérieur, comme peut l'être une association ou un cabinet d'études, peut occulter la capacité des citoyens à s'emparer du politique. Ce sont ces acteurs qui font le lien avec le politique et qui font entendre la parole des habitants. Mais ces acteurs sont-ils légitimes à retranscrire cette parole de façon objective ? Ce terme de "porte-parole" n'est absolument pas ressorti auprès des associations mais peut se retrouver chez certains acteurs de la participation. Un salarié de l'association APPUII ne se considère pas seulement comme intermédiaire : "On n'a pas de présupposé pour dialoguer avec tel ou tel acteur, la stratégie se construit avec l'association ou le collectif local qui nous sollicite, soit dans le dialogue, la négociation ou la confrontation avec les pouvoirs publics [...] on ne leur impose pas une formule"<sup>100</sup>. L'enjeu de "ne pas faire à la place" est fort auprès d'un salarié de l'association CapaCités qui indique leur volonté "d'être moins central", et de laisser place quand ils s'en vont.

### *L'enjeu de la continuité*

Au delà du rôle primordial du "traducteur", l'important est de se questionner sur la suite, quand l'association quitte le territoire dans le cas d'une association non ancrée localement. Quelles dynamiques s'ensuivent ? Le phénomène du "soufflé qui retombe" peut avoir lieu. Une salariée de l'association Robins des villes annonce sur ce point l'intérêt de s'inscrire localement sur un territoire : "Je trouve ça intéressant la posture de tiers-acteur quand nous pouvons nous inscrire dans la durée sur un territoire, par exemple en résidence, comme cela pouvait se faire à un moment donné aux Robins. On devient alors acteur du territoire [...]"<sup>101</sup>.

### *La représentativité*

La représentativité de ces structures peut aussi être questionnée du point de vue de ses salariés, souvent blancs, diplômés, rarement issus des quartiers populaires. Cela peut amener un certain décalage dans les quartiers populaires et donner l'impression de venir en sauveur.

La question de la représentativité concerne aussi les collectifs d'habitants pouvant être accompagnés par l'association. Par exemple Robins des villes a été confronté à une demande d'un collectif que l'association n'a pas jugé représentatif. L'appropriation par des groupes catégoriels est forcément très reliée aux questions de participation dans tout projet urbain et c'est un point de vigilance essentiel à avoir pour la construction de l'intérêt général.

---

99 NONJON, "Réhabiliter le politique dans l'urbain, la raison sociale des experts en participation", 2005.

100 Entretien salarié Association APPUII, 2016.

101 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016.

Il faut donc être vigilant à considérer ces mobilisations habitantes comme complémentaires de l'action publique, pouvant la percuter, la bousculer et être en capacité de créer un projet commun, qui doit être élaboré avec une certaine légitimité et représentativité, pour avoir du poids dans les négociations.

---

*Le statut associatif est dès l'origine associé au militantisme. Dans le domaine de l'urbanisme participatif, les associations de professionnels-militants se distinguent et s'inscrivent en complétant l'action publique. Elles réinventent la notion de la participation pour en faire un véritable terrain d'actions et prouvent leur capacité à innover et à s'adresser à la société civile, à travers des actions concrètes de terrain. Ces structures militantes et professionnelles cherchent à rééquilibrer des pouvoirs dans la fabrique de la ville en mobilisant des savoirs collectifs. Leur posture de tiers-acteur implique tout de même des points de vigilance. En suivant les logiques de l'éducation populaire, les méthodes proposées par ces structures n'ont pas que l'objectif d'être ludiques ou sympathiques mais sont aussi conçues pour " déconstruire des cadres aliénants qui nous empêchent de discuter sereinement et efficacement"<sup>102</sup>.*

*Ces associations peuvent être soit ancrées localement dans un territoire (Carton Plein, Ateliers populaires d'Urbanisme) soit extérieures (Robins des villes, Arpenteurs, CapaCités). Nous allons nous intéresser tout particulièrement à l'association Robins des villes qui se démarque principalement par le volet éducatif et pédagogique qui l'anime et par sa posture hybride entre éducation populaire et concertation. En analysant et en revenant sur l'historique de l'association, nous allons pouvoir retracer l'évolution d'une association qui se questionne aujourd'hui sur sa posture et ses engagements, notamment envers les collectivités, entre collaborations, luttes, et négociations., comme beaucoup de structures militantes.*

---

## II. Focus sur l'association Robins des villes : une adaptation constante

### II.1. Un militantisme devenant force professionnelle

#### II.1.1. La genèse militante : une association pour protester et créer

L'association Robins des Villes naît dans le militantisme des années 1990, suite à des contestations d'étudiants en architecture vis à vis de réformes de cursus et de mise sous tutelle des écoles d'architecture du Ministère de l'Équipement au Ministère de la Culture en 1995. Protestant contre la réforme et la baisse de moyens induite, les étudiants veulent également faire entendre leur conception de l'architecture et de la fabrique de la ville : bousculer les pratiques professionnelles pour "raccrocher les wagons entre les architectes et le quotidien de monsieur Tout-le-monde", décloisonner les pratiques et sortir du travail de bureau par des rencontres avec le public<sup>103</sup>.

Des étudiants des écoles d'architecture de Lyon, Saint-Étienne, Grenoble et Clermont Ferrand, se regroupent au sein de l'UNEA (Union Nationale des Étudiants en Architecture) autour d'un projet commun formalisé par un événement : les "Rencontres du cadre de ville". Pour réfléchir à "faire la ville autrement", questionner notre cadre de vie et de ville et ses transformations. Les premières rencontres s'installent à Vaulx en Velin en novembre 1996 sous le nom "Éloge à ces villes qui nous comblent" et deviennent l'élément fondateur de l'association. En parallèle à cet événement, des ateliers sont animés avec des enfants, et des interventions ont lieu auprès d'enfants dans les hôpitaux pour échanger sur le thème de la ville, sensibiliser à sa fabrique et ses composantes. C'est par la volonté de poursuivre ses actions dans le domaine pédagogique, que l'association Robins des villes se crée en 1997. Nous insistons sur le fait que cette association a été construite par des futurs professionnels de la ville et non par des habitants dans un projet urbain. Les actions de l'association sont à ce moment là portées sur la sensibilisation et l'éducation à la ville.

#### II.1.2. Les années 2000 : professionnalisation et inscription dans le marché de la concertation

En même temps que les deuxièmes "Rencontres du cadre de ville" en 1999, deux emplois sont créés. C'est une bonne nouvelle pour le développement et la pérennisation de l'association. Portée par le bénévolat, la professionnalisation de la structure implique forcément des recherches de financement plus poussées. L'appui des collectivités répond à ce besoin.

Le projet de la Muraille de Chine à Saint-Étienne, une barre d'immeuble emblématique vouée à la destruction donne le déclic pour l'entrée de Robins des villes dans

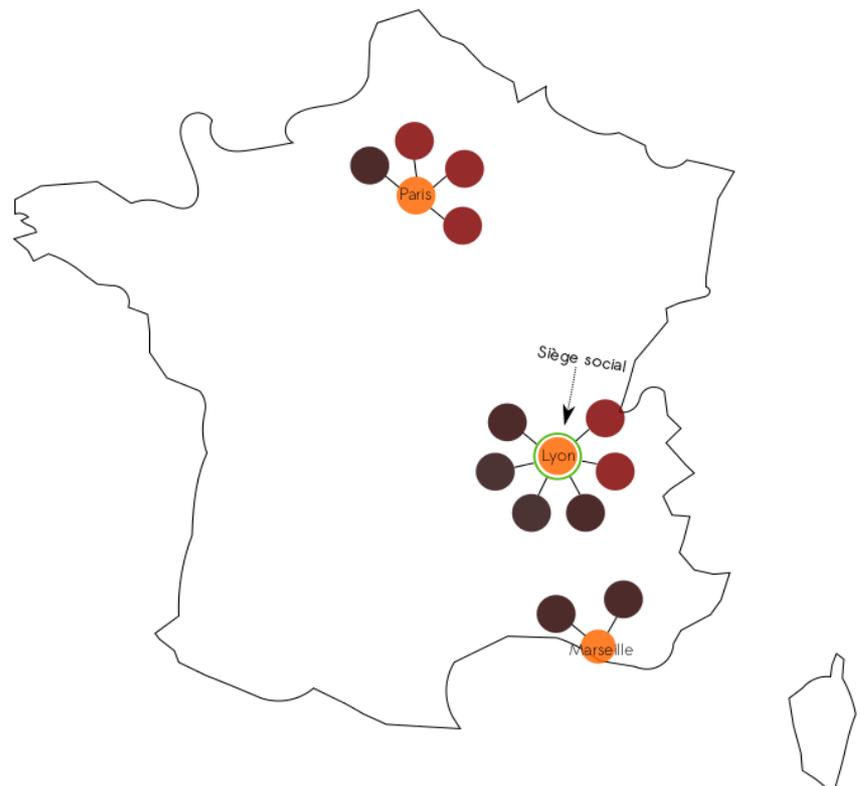
103 Interview du fondateur et président de l'association Hervé Sallet dans DOUMAYROU, " Vive le béton libre", 2000.

la "concertation" et l'accompagnement de mobilisations habitantes dans des projets urbains. L'association soutient un groupe d'habitants pour monter un contre-projet, finalement non retenu. A partir de ce moment, l'association ouvre plus largement son champ d'action vers la concertation. Elle se positionne à la fois dans l'accompagnement d'initiatives habitantes et comme médiatrice et assistante à la maîtrise d'ouvrage dans les projets urbains. Vient alors l'époque des réponses à des appels d'offre, beaucoup d'appels d'offre ! L'attente de la part des collectivités en termes de politique de la ville est aussi forte. La communication de l'association (logo, plaquette, site internet) est faite en 2005. L'éducation n'est plus l'activité principale de l'association. Les projets de concertation foisonnent. Des antennes régionales sont créées, dissoutes puis des antennes au niveau national, à Paris et Marseille, s'installent.

## II.2. Quelle identité aujourd'hui ?

Figure 8 : L'équipe permanente de l'association Robins des villes en juin 2016.

Le siège social et deux antennes sont présents, avec sept salariés (en marron), quatre stagiaires et un service civique (en rouge).



### II.2.1. Un objet d'action

**large : connaître,  
partager, transformer le "cadre de ville"...**

Vingt ans d'ancienneté, et pourtant il n'est pas aisé de définir l'identité actuelle de l'association. Depuis 1997, elle œuvre pour sensibiliser, éduquer, questionner les bouts de ville que nous habitons et accompagner l'appropriation et l'implication des habitants dans l'évolution de leurs quartiers, de leur ville. L'objectif de Robins des villes est d'associer tout un chacun à la connaissance, le partage et la transformation du "cadre de ville", considéré comme l'environnement urbain, ses transformations, son architecture; en somme, le cadre bâti et non bâti de la ville. Se revendiquant aujourd'hui comme une association d'éducation populaire à la ville, la fabrication de la ville est considérée "dans sa dimension humaine et pédagogique"<sup>104</sup> pour rendre la ville à ses habitants.

104 Site internet de l'événement des Rencontres du cadre de ville 2016 : <http://www.lecredupigeon.org/>.

Aucune notion de participation ou de concertation n'apparaît dans la présentation actuelle de l'association. Mais en interrogeant le rapport entre éducation populaire et espaces, l'association lie irrémédiablement le politique et l'urbain, et promeut une fabrique partagée de la ville. Elle entend "la participation" au sens large, pour mieux connaître la ville et mieux partager ses transformations.

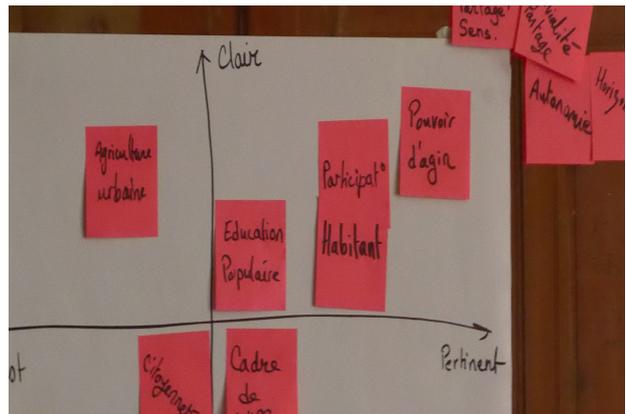


Figure 9 : Quels mots pour Robins des villes ?, mars 2016.

L'association se structurait en trois pôles principaux catégorisant ses actions jusqu'en 2012 : éducation (milieu scolaire ou extrascolaire), sensibilisation (auprès du grand public, balades urbaines, événements...), concertation (participation habitante dans le cadre de projets urbains), ainsi que deux pôles secondaires : recherche-action (capitalisation d'expériences, recherches), formation (diffusion d'une culture de la participation dans des universités, colloques etc.). Aujourd'hui, cette organisation est remise en cause tant les projets relient bien souvent éducation, sensibilisation et concertation.

## II.2.2. L'identité actuelle de l'association par ses actions

Faisant écho aux atouts associatifs vus précédemment, c'est par l'expérimentation que l'association Robins des villes se construit. Elle mène des projets à son initiative et est aussi missionnée par les pouvoirs publics. Pour illustrer la diversité des projets en cours, il est intéressant d'en cibler quelques-uns, en cours lors de mon arrivée en stage à Lyon :

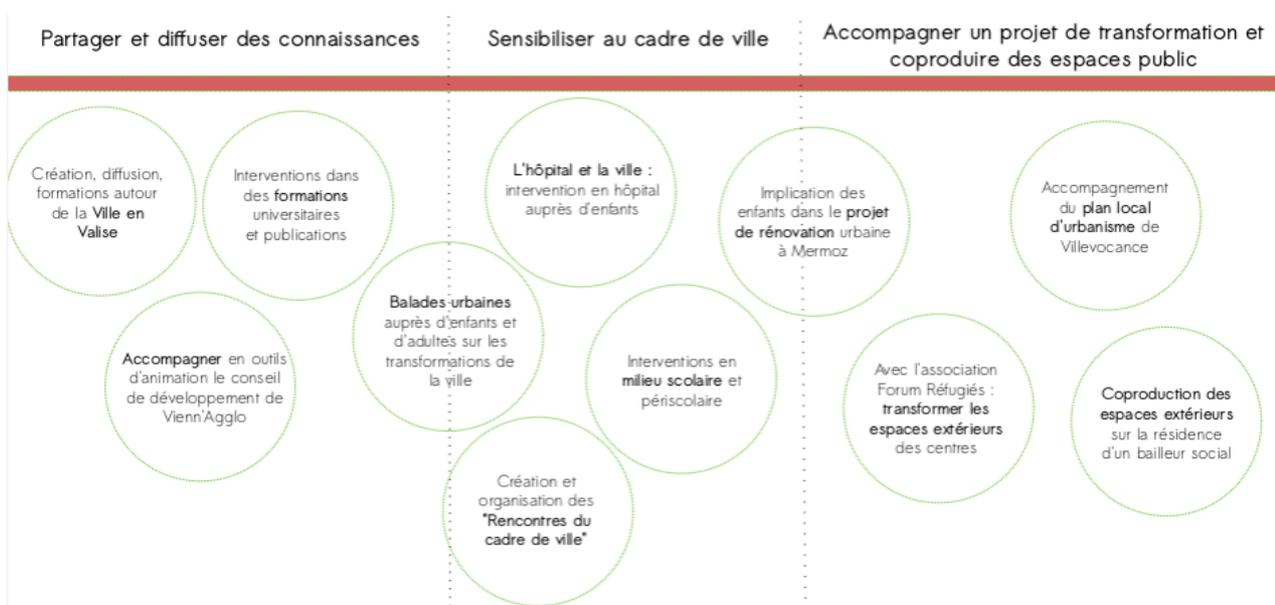


Figure 10 : Aperçu des projets de l'association Robins des villes à Lyon en 2016.

Ces missions montrent la diversité des projets menés à Lyon durant ma période de stage. Ils témoignent de la forte proportion d'actions s'adressant au public enfant. La Ville en valise (photo ci-contre) est un outil de sensibilisation à la ville créé par l'association après des années de capitalisation. Il propose des activités pédagogiques sur la ville, ses transformations, ses architectures, et est destiné aux écoles, aux animateurs ou aux collectivités. La sensibilisation à la ville se traduit également par l'organisation de balades autour de projets urbains spécifiques (par exemple le quartier de Confluence à Lyon) ou autour de découverte historique des quartiers et des éléments qui nous entourent.



Figure 11 : La Ville en valise et ses 7 valisettes

A Lyon, l'association joue aussi le rôle de facilitateur dans l'accompagnement du Plan Local d'Urbanisme à Villevoicance, la résidence d'un bailleur social sur Lyon, ou encore la coproduction d'espaces extérieurs dans des centres de demandeurs d'asile.

### II.2.3. L'organisation interne : des identités individuelles façonnant le projet collectif

La diversité des actions de l'association se traduit par une place de l'individu forte au sein de l'équipe des salariés. Le discours collaboratif est encouragé, mais le manque de temps et de moyens fait que chaque salarié suit souvent des projets de façon autonome. Chacun façonne l'identité de l'association par son approche personnelle de la participation habitante dans les projets urbains, de l'éducation à la ville ou de la sensibilisation. En témoigne le récit d'un ancien salarié de l'association : "L'esprit Robins se construit comme ça : tu te croises au quotidien, tu partages des valeurs communes et les résultats s'y retrouvent [...]"<sup>105</sup>. Le débat est ouvert, chacun amène ses idées, fait ses actions, à condition qu'elles s'inscrivent dans le cadre associatif. Les salariés sont finalement très porteurs au sein de l'association. Ils ont de ce fait un poids fort face aux administrateurs, ce qui pose question sur l'équilibre des pouvoirs et responsabilités. "Ce sont davantage les envies des salariés qui portent des projets associatifs [...] les salariés sont créanciers de l'association, ce qui est déjà une lourde tâche"<sup>106</sup>.

Ces fonctionnements individuels rendent confuse la "parole collective". Le délégué général a un rôle davantage administratif et gestionnaire mais il ne représente pas à lui seul l'identité de Robins des villes. Cette identité se construit à partir de visions individuelles, et peut amener à des divergences. La confusion d'une vision collective portée par l'association se traduit aujourd'hui par la difficulté d'élaborer un projet associatif commun sur la vision de

105 Entretien ancien salarié Association Robins des villes, 2016.

106 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

l'urbain et de la ville : "On travaille sur le projet associatif en ce moment, mais il ne doit pas être un cadre contraignant pour laisser la place à une diversité de projets"<sup>107</sup>. Ainsi, l'objet large de l'association permet la diversité des projets.

Ce fonctionnement interne peut être adapté pour certains salariés, moins pour d'autres qui éprouvent le besoin de se retrouver dans une vision et surtout dans une posture collective : "Ça me manque de ne pas avoir une vision commune, que chacun fasse son discours [...] C'est un état de fait, c'est l'individu qui porte des projets [...] Mais on n'est pas tous au même niveau dans l'équipe, sur les savoirs, les connaissances, les expériences [...] On parle d'éducation populaire mais on est finalement loin de tout ça dans l'équipe"<sup>108</sup>.

De plus, le fonctionnement par antenne ne permet pas de véritables visions collectives de la participation. L'antenne marseillaise s'associe surtout à des projets de rénovation urbaine comme le PRU Marseille Rénovation Urbaine. A Paris, l'action périscolaire est favorisée, tout comme les chantiers participatifs et l'accompagnement de la mobilisation habitante mais ils ne s'inscrivent que très peu dans des projets urbains institutionnels. A Lyon, les deux visions de la concertation et de l'éducation populaire se lient. A Paris, l'association est ancrée dans un quartier prioritaire du 19<sup>e</sup> arrondissement dans lequel elle forme un réseau conséquent d'acteurs de l'éducation populaire. A Lyon en revanche elle est localisée à Bellecour, en plein cœur du centre ville, quartier où elle n'est que peu active et ne peut se prévaloir d'être ancrée localement. Ainsi, trois fonctionnements et modes d'action différents cohabitent au sein de l'association. Les salariés des trois lieux se distinguent par leurs profils, leurs compétences et leurs expériences, ce qui est un atout fort mais aussi une difficulté à trouver une posture commune.

Malgré tout, la volonté aujourd'hui est de retrouver une vision commune de l'association. Pour consolider un fonctionnement horizontal faiblement hiérarchique, le fonctionnement de l'association est réfléchi en gouvernance collégiale, c'est à dire supprimer la fonction de président et répartir davantage les tâches, tout en veillant à ne pas atomiser les responsabilités ce qui est un risque fort face au fonctionnement interne actuel. Même au niveau de l'équipe salariée, supprimer le poste de délégué général a été évoqué. Ces éléments seront discutés lors d'une Assemblée Générale extraordinaire ; ils témoignent du désir de renforcer une vision horizontale dans les faits.

De plus, des réunions d'équipe permettent aux trois antennes de se retrouver et de partager leurs projets et retours d'expériences. L'événement fondateur de l'association, les "Rencontres du cadre de ville" permet une fois tous les deux ou trois ans de réunir les équipes autour d'un projet commun dans une des trois villes pour un événement autour de la sensibilisation et l'éducation à la ville (conférences, ateliers dans l'espace public, ciné-débats etc.).

Pour retrouver une vision et une posture commune, le repositionnement de l'association est remis aujourd'hui à plat pour se détacher de la "concertation déconcertante".

---

107 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

108 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016.

Ces questionnements n'ont pas encore abouti à une posture collective claire mais ils nous interrogent sur les perspectives d'évolution de l'association Robins des villes.

## **II.3. Se détacher du marché de la participation et d'une concertation déconcertante par l'éducation populaire à la ville**

Le projet associatif de Robins des villes est aujourd'hui remis à plat. Certains salariés veulent revenir à l'essence de l'éducation populaire et limiter les projets de concertation trop ficelés. D'autres préfèrent se former aux outils de la concertation pour amener une plus-value aux projets et faire bouger les pratiques. L'équipe est en recherche d'identité et en réécriture d'un projet associatif.

### **II.3.1. Se détacher du marché d'appels d'offre**

Dans la concurrence du marché de la participation, et face aux baisses des ressources publiques, l'association s'est tournée vers les appels d'offre. "Poussés par la volonté de garantir la pérennité de leur structure, les dirigeants associatifs sont tentés de privilégier la visibilité immédiate au détriment parfois de la cohérence de leur projet"<sup>109</sup>. En entrant dans le circuit économique, les associations peuvent remettre profondément en cause leur identité et leur projet, se positionnant comme simples prestataires de service, et perdant de leur portée contestataire. La marchandisation et la culture du résultat restreignent les associations comme de simples prestataires. Lors d'une discussion, l'association ArchAologie exprime sa perception : "les collectivités nous considèrent souvent comme des prestataires, mais on n'est pas le Club Med de la participation"<sup>110</sup>. Un ancien salarié de l'association Arpenteurs dénonce la rigidité que prennent aujourd'hui les appels d'offre. Alors que les missions se créaient en lien avec les associations qui disposaient d'une créativité et d'une marge de manœuvre forte, les commandes se sont aujourd'hui durcies selon lui, remettant en cause le potentiel d'expérimentation que les associations portent<sup>111</sup>.

Ayant répondu pendant longtemps aux appels d'offre des collectivités, l'association Robins des villes est d'autant plus attentive à la marge de manœuvre et l'intérêt du projet. "On n'ira plus sur un simple diagnostic [...] On ne peut pas être confondu avec un bureau d'études [...] l'idée n'est pas de refuser tout appel d'offres mais plutôt d'éviter de tomber dans la participation "tarte à la crème" et dans l'endormissement de masse."<sup>112</sup>

---

109 MEUGNIER, "Nouveau management public et stratégies associatives" dans LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action publique*, 2015, p.51.

110 Entretien salariée Association ArchAologie, 2015

111Entretien salarié Association Arpenteurs, 2016.

112 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

### II.3.2. Se détacher de la "concertation déconcertante"

L'association Robins des villes fait face régulièrement à des situations financières difficiles ce qui l'a conduit à se tourner vers des projets plus rentables. L'association a ainsi pu être appelée en secours, bien tardivement dans le processus. Elle a pu être associée à des projets qui ne correspondaient pas à ses valeurs : peu de marge de manœuvre voire impressions d'instrumentalisation notamment dans le cadre d'une participation stratégique pour faire accepter un projet de rénovation.

La concertation fait rire jaune certains acteurs associatifs tant elle a perdu de son sens. Un des débats du week-end associatif de l'association Robins des villes, organisé en mars 2016, était sur un ton sarcastique: "La concertation, piège à cons ?". Certains ont un avis tranché sur la question, d'autres veulent mieux sélectionner les projets : "Ça me gêne de tirer un trait sur la concertation, et ce n'est pas le but non plus. Le projet mené à Villevocation est super par exemple, avec des élus qui veulent aller plus loin". Plus globalement, l'association a besoin de réfléchir à ce qu'elle entend par concertation. "Aujourd'hui nous avons besoin de prendre une pause et pouvoir analyser 20 ans de concertation, pouvoir capitaliser nos expériences, celles qui ont marché et celles qui ont moins bien marché"<sup>113</sup>. C'est par ce travail de bilan et de capitalisation que l'association pourra se réorienter vers des actions pertinentes. La valeur ajoutée de l'association Robins des villes serait-elle ailleurs qu'au cœur du marché de la concertation ? Sur quels principes se positionne-t-elle aujourd'hui ?

### II.3.3. Une base : l'éducation populaire et l'animation

"Nous voulons aller davantage vers la formation, et les actions pédagogiques [...] aller plus loin, pousser le curseur" [...] on fait de l'éducation populaire depuis le départ, on réaffirme l'éducation au politique en dehors de l'école, en complément de l'école"<sup>114</sup>.

L'éducation populaire joue un rôle fort au sein des discussions des salariés actuels de l'association. Elle est sous-jacente aux actions de l'association. Le site internet de l'événement des Rencontres du cadre de ville de l'année 2016 présente d'ailleurs Robins des villes comme une association d'éducation populaire à la ville<sup>115</sup>.

En lien avec les mouvements de capacitation et de pouvoir d'agir que nous avons explicité en première partie, l'éducation populaire vise la transformation sociale, la prise de conscience des rapports sociaux de dominations et l'émancipation individuelle et collective. Elle est davantage liée aux mouvements culturels mais nous l'entendons ici dans son sens large, à ce qui touche la société, le vivre et le faire ensemble. "Elle prend en compte la complémentarité des savoirs académiques formels avec ceux issus des pratiques sociales"<sup>116</sup>

---

113 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

114 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

115 Site internet de l'événement des Rencontres du cadre de ville 2016 : <http://www.lecridupigeon.org/>.

116 Parole d'Eric Favéy secrétaire général de la Ligue de l'enseignement (MASSON, MILESY, "L'éducation populaire : un puissant levier pour déconstruire la pensée unique", 2014).

en faisant le lien entre vécu et savoirs de chacun. Elle est alors un puissant levier d'émancipation et d'esprit critique et permet une mise en mouvement des personnes, en réponse à la passivité ambiante. Diffuser des connaissances, s'épanouir, redonner place et pouvoir à la société civile dans les projets d'aménagement, accompagner des mobilisations habitantes, donner des clés de compréhension critiques à la fabrique de la ville, voici quelle est l'éducation populaire à la ville. Dans ses discours, l'association Robins des villes tente également un travail de déconstruction de l'urbanisme pour rendre appropriables les façons de fabriquer des espaces, et acquérir un esprit critique sur certains poncifs de l'urbanisme.

L'équipe de Robins des villes privilégie le terme de médiateur voire d'animateur. Les profils des salariés montrent d'ailleurs ces évolutions. Les anciens salariés étaient davantage dans la branche de l'action publique et de l'aménagement du territoire, en lien étroit avec les institutions. Aujourd'hui, le délégué général actuel vient du domaine de l'animation et de l'éducation populaire avec un Diplôme d'État de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et du Sport récemment acquis. Les architectes fondateurs de l'association ont été remplacés par des salariés aux compétences pluridisciplinaires autour de la ville : de l'animation, de la sociologie, de la médiation culturelle et de l'urbanisme. Le bagage de l'animation est largement favorisé notamment dans la sélection des stagiaires. La formation en éducation populaire d'une des salariés montre aussi l'envie de se former dans ce domaine.

## **II.4. Quels moyens et enjeux d'avenir pour l'association ?**

L'association Robins des villes veut prendre un virage nouveau dans ses actions. Mais elle doit nécessairement repenser ses manières d'agir et sa dépendance vis à vis des pouvoirs publics afin de clarifier sa posture et pérenniser ses actions. Cela peut questionner sur les enjeux d'avenir de ce secteur associatif.

### **II.4.1. L'association en constant repositionnement**

Le secteur associatif doit sans cesse s'adapter aux contextes et contraintes dans lequel il s'inscrit : professionnalisation, ressources insuffisantes et marchandisation, essoufflement du bénévolat, manque de moyens... Ces éléments requestionnent en permanence sa posture et peuvent contraindre ses actions. Force est de constater que l'évolution de l'association Robins des villes, comme celle du secteur associatif de manière générale, n'est pas linéaire. Différentes valeurs, personnalités, contextes, ont guidé les actions de l'association au fil du temps. L'association se réinvente constamment. "Confrontées à de nouvelles contraintes, les associations ne sont pas condamnées à l'impuissance. Beaucoup combattent l'uniformisation et résistent à la dépression. [...] Imbriquant l'économique, le social et le politique, elles décroissent et dérangent"<sup>117</sup>.

Aujourd'hui en nous appuyant sur l'association Robins des villes et les autres auxquelles nous avons fait référence tout au long de ce chapitre, nous pouvons dégager

---

117 LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action publique*, 2015, p.6.

certaines enjeux d'avenir et donner des pistes de réponses à la question posée dans l'ouvrage *Associations et action publique* : "Reste-il une place pour des projets associatifs se distinguant de la commande publique"?<sup>118</sup>

#### II.4.2. La question des financements

L'atout majeur de l'association est sa capacité d'initiatives et d'innovations. Certaines structures peuvent soutenir ces démarches par des financements spécifiques, par exemple ceux mis en place par le CDVA (Conseil du Développement de la Vie Associative)<sup>119</sup>. La formation est par exemple un enjeu majeur et une envie pour l'association Robins des villes. "J'aimerais qu'on puisse monter en volume sur les formations, sur la vente d'outils pédagogiques avec la Ville en valise"<sup>120</sup>. Le FDVA (Fonds pour le Développement de la Vie Associative) l'aide à financer des actions de formation, par exemple formations universitaires ou formations autour de l'outil de la Ville en valise. Mais les politiques en charge de la vie associative perdent de plus en plus de poids.

"Nous avons une politique de soutien à la vie associative dont l'originalité est d'être portée par deux délégations, celle à la vie associative et celle à la démocratie participative. [...] Mais, même si la Région essaie de faire face au désengagement financier notamment de l'État, elle ne peut pas l'assumer pleinement. L'État doit donc prendre ses responsabilités : en 2008, le budget régional a été amputé de 60 millions d'euros. Bien sûr, cela nous pose problème " <sup>121</sup>

La situation financière précaire questionne sur la place laissée aux associations pour agir. L'association est bien souvent la première variable d'ajustement des subventions des politiques publiques. L'association Arpenteurs a mis la clé sous la porte après deux changements politiques qui ont drastiquement baissé ses subventions. Les redressements judiciaires, dettes, retards de salaires sont courants à l'association Robins des villes.

Face à la raréfaction des subventions publiques et pour se détacher de la commande publique, certaines ont fait appel à d'autres financements. L'association APPUII est par exemple financée par la Fondation Abbé Pierre à grande majorité. Elle peut ainsi se détacher des contraintes de la commande publique pour revendiquer son indépendance en soutien à des collectifs. S'associer à des fondations est envisagée pour l'association Robins des villes.

Dans certains cas, les associations peuvent également signer avec les collectivités des conventions de financement plutôt que de faire des demandes de subventions. Cela permet un

---

118 LAVILLE, SALMON (dir.), *Associations et Action publique*, 2015, p.29.

119 La Tribune Fonda, "L'action publique aujourd'hui, quel rôle pour les associations ?", 2007

120 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

121 CHAMBRAS, Entretien avec François AUGUSTE, vice-président (PCF) de la région Rhône-Alpes en charge de la démocratie participative, 2009.

lien avec les pouvoirs publics mais une distance par rapport à la commande publique. C'est le cas de Robins des villes avec des partenariats avec la métropole du Grand Lyon via les conventions liées au Plan d'Éducation au Développement Durable, qui permettent une marge de manœuvre pour inscrire leurs actions dans les hôpitaux, les écoles et les centres de demande d'asile. Ceci permet alors un partenariat pour mettre en œuvre des actions propres à l'association. Néanmoins, comme pour les subventions, les conventions peuvent s'arrêter brutalement par un changement de municipalité par exemple<sup>122</sup>.

#### II.4.3. Quels moyens pour accompagner les mobilisations habitantes et bénévoles ?

L'association Robins des villes revendique le fait de "rééquilibrer les rapports de force" dans la fabrique de la ville. C'est en se positionnant directement en appui de ces habitants qu'elle peut être en accord avec ces principes. L'équipe de Lyon souhaite davantage accompagner des collectifs d'habitants avec des méthodes et des outils. Cependant, le manque de moyens est patent. "Nous n'avons pas les moyens aujourd'hui d'accompagner les mobilisations habitantes, mais l'idée serait de créer une cellule de veille et de conseil"<sup>123</sup>. Le statut d'association d'intérêt public, évoqué à certaines reprises, permet également d'être légitime au niveau juridique et pouvoir soutenir des initiatives et actions habitantes.

L'accompagnement de projets habitants ou même de bénévoles n'est pas la priorité aujourd'hui, notamment en terme de moyens financiers et de temps. Pourtant, ce qui distingue aussi l'association de d'autres types de structures est sa capacité à mettre en action ses bénévoles, ou à accompagner ses adhérents vers des actions. Les adhérents de l'association Robins des villes se chiffrent à une cinquantaine. Le noyau dur des bénévoles est composé surtout d'anciens salariés de l'association ou d'administrateurs. A Marseille aucun bénévole n'est impliqué dans les projets. Les deux salariées n'ont pas le temps et portent des projets difficilement mobilisables où elles sont missionnées par la collectivité. Il est important de se demander ce que l'association attend des bénévoles : les accompagner dans leurs idées de projets, les former à des outils pour qu'ils puissent accompagner des actions de l'association, les solliciter pour des événements particuliers ? Une véritable mission de coordination de la vie associative serait un atout.

Il est alors difficile d'accompagner des adhérents vers un travail bénévole et une implication forte au sein de l'association pour véritablement considérer l'association comme un "relais citoyen". Des temps comme l'Assemblée Générale de l'année 2016 peuvent être l'occasion de solliciter des personnes extérieures, mais le manque d'accompagnement reste toujours un frein. "On a du mal à intégrer les bénévoles car on s'adresse à des publics spécifiques : les enfants dans les hôpitaux, les demandeurs d'asile etc. Mais on aimerait ouvrir une formation Ville en valise aux bénévoles, pour qu'ils puissent s'approprier cet outil"<sup>124</sup>.

Ainsi la volonté de développer davantage la mission formation de l'association pourra

---

122 La Tribune Fonda, "L'action publique aujourd'hui, quel rôle pour les associations ?", 2007

123 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

124 Entretien salarié et délégué général Association Robins des villes, 2016.

faire rebondir le bénévolat de la structure et la création d'une cellule de conseils pourra accompagner des mobilisations habitantes.

#### II.4.4. Visibilité et réseaux

Le manque de moyens se ressent aussi dans les difficultés de l'association pour communiquer. Son affichage est souvent tardif ou non fonctionnel. Sur certains événements, le manque de communication peut être problématique ; ce fut notamment le cas pour les "Rencontres du Cadre de ville" de 2016 qui ont touché peu de public extérieur. La mission de "communication" n'est pas attribuée à une personne spécialisée. Prendre une personne en stage sur ce volet peut être aussi bénéfique. Par manque de temps et de compétences en la matière, la communication sur les événements est reléguée au second plan dans l'équipe actuelle. Un travail est pourtant en cours pour refaire le site internet et la plaquette de présentation créés il y a dix ans.

L'association doit sa visibilité surtout par son ancienneté et ses références et par son inscription dans certains réseaux associatifs (réseau du GRAINE, de Vivacités, du CRDSU, de l'Institut de la Concertation etc.). L'association a l'avantage d'avoir intégré de nombreux salariés et stagiaires au fil des années. Ce réseau "d'anciens" est très puissant et constitue même les bases de certains projets.

Elle cherche pourtant aujourd'hui à "sortir de l'isolement"<sup>125</sup>. La mise en réseau des acteurs associatifs est essentielle face aux contextes et réalités auxquels ils sont confrontés. Trouver des modèles de mutualisation pour des associations qui s'engagent autour d'un projet commun n'est pas aisé. Mais il est important de penser au fonctionnement inter-associatif. Dans le domaine de la mobilisation habitante dans la ville, le réseau Capacitation citoyenne regroupe par exemple des associations et collectifs d'habitants qui œuvrent à améliorer leurs conditions de vie. Le réseau propose "des moyens pour se rencontrer, se ressourcer, se confronter, se renforcer"<sup>126</sup>. D'autres réseaux nationaux comme celui coordonné par l'association APPUII "au service des démarches participatives sur les questions urbaines et d'aménagement"<sup>127</sup> sont aussi intéressants par le partage et les échanges de pratiques.

Enfin, nous pouvons insister sur le rôle primordial du réseau des anciens salariés qui se sont aujourd'hui réorientés. Il en est de même des stagiaires, bénévoles qui peuvent être de formidables sources et ressources pour de nouveaux projets. Un ancien salarié d'Arpenteurs insiste sur le rôle majeur de ceux qu'il appelle les "trolls" : "quand on a fait des projets qui ont réellement bien marché avec les habitants, en coordination avec la collectivité, c'est qu'on avait des trolls dans l'institution", c'est-à-dire des connaissances ou des acteurs ayant déjà une sensibilité à la participation que l'association défend. Nous verrons plus précisément ce rôle majeur dans notre troisième partie.<sup>128</sup>

---

125 Une stratégie de communication annotée suite à une réunion de travail, Robins des villes *Compte rendu*, 2015.

126 Site internet du réseau Capacitation Citoyenne : <http://www.capacitation-citoyenne.org/capacitation.php>

127Présentation du réseau sur le site Internet de l'association APPUII : <https://appuii.wordpress.com/un-reseau/presentation-du-reseau/>

128Présentation du réseau sur le site Internet de l'association APPUII : <https://appuii.wordpress.com/un-reseau/presentation-du-reseau/>

---

---

*En se détachant du marché foisonnant de la participation, nous avons pu voir un certain nombre d'atouts propres aux associations : capacité à proposer d'autres formes et finalités de la participation, capacité à travailler et à se nourrir de la base, à faire un travail de terrain, à expérimenter, à mobiliser des outils sensibles, artistiques, ludiques, d'"aller-vers", et à toucher les exclus de la fabrique actuelle de la ville. Tous ces éléments sont de réels atouts face à des institutions de plus en plus submergées par un travail bureaucratique et délaissant faute de moyens le travail de terrain. Le travail associatif est alors indéniablement complémentaire à l'institution. En ce sens, il participe au débat démocratique de la fabrique de la ville et à la redéfinition de politiques publiques en bousculant des représentations. Ces associations sont force d'initiatives locales et d'alternatives face au déclin des politiques publiques. L'éducation populaire est également un puissant levier pour déconstruire les manières de faire la ville. Elle peut se relier à un pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. Mais il reste des points de vigilance sur la posture de ces "tiers", où les "acteurs professionnels de la participation" sont extérieurs au quartier et à leurs habitants. L'association Robins des villes requestionne aujourd'hui sa posture, tout comme beaucoup d'acteurs associatifs en adaptation constante face aux réalités et contraintes auxquelles ils sont confrontés tant en terme de fonctionnement interne, de financement, d'indépendance, de mobilisation des bénévoles, que de visibilité et d'inscription dans un réseau.*

*L'association Robins des villes expérimente et se renouvelle en se fixant de petits objectifs et en travaillant à petites échelles. Elle se positionne au croisement de l'éducation populaire, de la concertation, de l'animation et de la pédagogie active. Il semble opportun qu'elle continue à développer des projets hybrides entre éducation et concertation.*

*Notre dernière analyse s'appuiera sur une action associative spécifique qui met en lumière cette hybridité et ce que peut apporter une association dans un projet de rénovation urbaine ainsi que ses limites. Dans quelle mesure l'association Robins des villes s'inscrit-elle dans un projet urbain tout en conservant ses valeurs d'éducation populaire à la ville ? A-t-elle les moyens de bousculer les pratiques de l'urbanisme et de la participation institutionnelle ? En s'intéressant tout particulièrement à un public souvent peu présent dans l'aménagement des villes, les enfants, nous verrons en quoi leurs implications et leurs appropriations sont importantes dans la fabrique de la ville. Le caractère innovant de ce projet mérite d'être présenté dans cette troisième et dernière partie.*

# PARTIE 3

**Récit d'une action associative au cœur de  
la rénovation urbaine : l'association  
Robins des villes à Mermoz**

Au cœur d'un projet de rénovation dans l'Est lyonnais, nous allons pouvoir analyser une action de l'association Robins des villes. L'objectif de cette partie est de voir comment l'association s'inscrit et se distingue dans un projet de rénovation urbaine. Intéressons nous tout d'abord au quartier de Mermoz dans l'Est lyonnais et aux transformations urbaines qu'il connaît aujourd'hui.

## I. Le quartier de Mermoz, territoire de "projets urbains"

### I.1. Contextualisation d'un quartier de grands ensembles

#### I.1.1. Une situation géographique stratégique

Le quartier de Mermoz, dans le 8<sup>e</sup> arrondissement de Lyon, a peu à peu été rattrapé par la croissance urbaine. Faisant office de porte d'entrée Est de la ville, aux limites des communes de Vénissieux et de Bron, avec la présence de l'autoroute aux portes du quartier, Mermoz est aujourd'hui un quartier très accessible, desservi par le métro en moins de 15 minutes du centre ville de Lyon. Contrairement à bien des quartiers de grands ensembles, il n'est pas considéré comme un quartier enclavé.

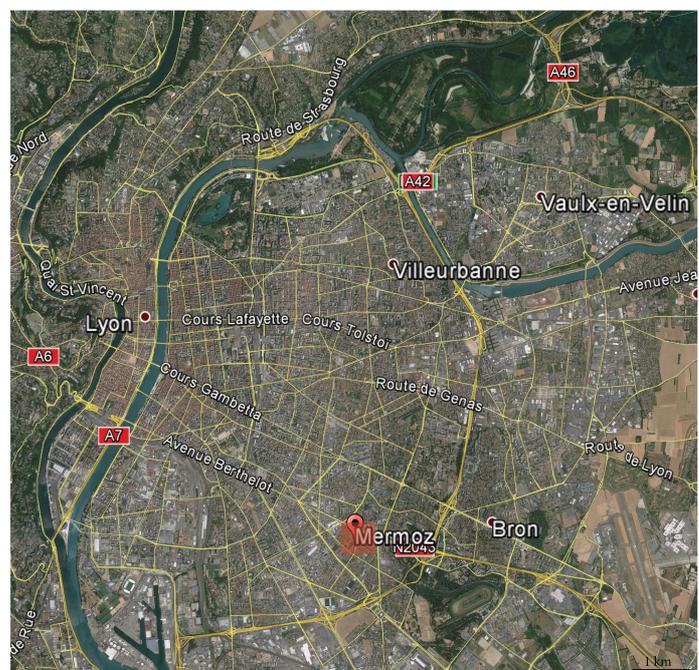


Figure 12 : Mermoz dans l'Est lyonnais, 2016.

Le quartier Mermoz se compose de deux entités : Mermoz Sud et Mermoz Nord, séparés par l'avenue Mermoz. Ils font aujourd'hui tous deux partie de la classification en tant que quartiers prioritaires de la politique de la ville et sont inscrits comme sites à intérêt régional pour la rénovation urbaine.

### I.1.2. Un quartier d'habitat social et familial

Le quartier Mermoz fait partie de ces grands ensembles surgis de terre ex-nihilo dans les années 1960. A quelques années d'intervalle, les parties Nord et Sud ont été construites (en 1957 au Nord, en 1961 au Sud). Le quartier est composé à l'origine à 100 % de logements sociaux, détenus aujourd'hui par le bailleur social Grand Lyon Habitat. Avec 500 logements dans la partie Nord, et près de 1000 logements dans la partie Sud, le quartier accueille, en 2011, 3 050 habitants. Les deux entités montrent un certain nombre de différences, tant en termes de typologies de logements, que d'aménagements et de populations.

Avant sa rénovation, le secteur Nord était composé de logements moins spacieux, aux deux tiers de T3, mais dans des immeubles plus hauts. Le quartier Sud comporte une vingtaine de bâtiments uniformes assez bas (quatre étages) avec des logements accueillant surtout des grandes familles.

A Mermoz Sud, "52 % de la population fait partie d'une famille avec enfants (36,5 % pour Lyon hors CUCS)"<sup>129</sup>. La population est majoritairement constituée de familles de trois enfants et plus et de familles monoparentales, avec une forte proportion de jeunes de moins de 15 ans (21,4 % en 2012). Ce qui caractérise Mermoz Sud est donc "une famille de trois enfants et plus, mariée et installée depuis longtemps sur le quartier" (80 % de la population habitent depuis plus de cinq ans dans le même logement)"<sup>130</sup>.

Figure 13 : Batis vus du ciel, Mermoz Nord et Mermoz Sud, 2012.



Mermoz Sud présente l'image d'un "quartier village" ; un certain nombre de services publics et d'associations sont présents, malgré des problèmes persistant de petite délinquance et de trafic.. Mermoz Nord avait une image moins unificatrice, et accueille de nombreuses personnes seules et vieillissantes<sup>131</sup>. Le manque de commerces de proximité est souvent évoqué comme nuisant à la vie du quartier.

129 Conseil Urbain, *Diagnostic social et urbain*, 2012.

130 Conseil Urbain, *Diagnostic social et urbain*, 2012.

131 Robins des villes, *Diagnostic des usages Mermoz Nord*, 2006.

### I.1.3. Une population précaire et d'origines diverses

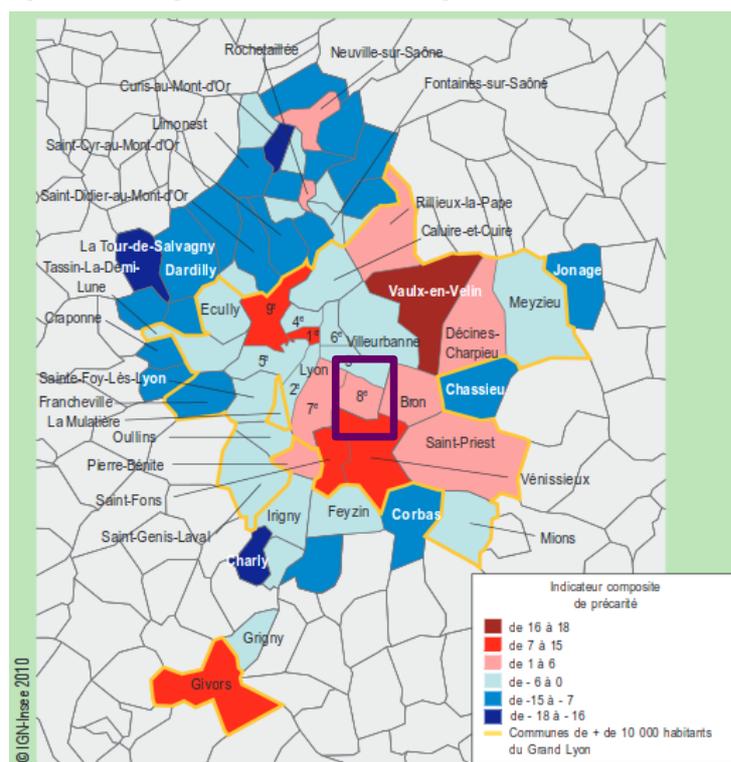


Figure 14 : Indice de précarité dans l'agglomération lyonnaise, 2010. Le 8e arrondissement où se trouve le quartier de Mermoz a un indice de précarité moyen.

Après la désindustrialisation, le quartier s'est paupérisé dans les années 1970. Le quartier ayant une forte part d'ouvriers, ceux-ci ont été les premiers touchés. Le quartier Mermoz connaît aujourd'hui des problématiques économiques et d'emploi (environ 30 % de chômage en 2009<sup>132</sup>). A Mermoz Sud, "les revenus fiscaux médians sont de 50 % inférieurs à ceux de l'arrondissement ou de la Ville (Direction Générale des Impôts)"<sup>133</sup>, le revenu annuel médian par personne est de 6 000 € (contre 15 000 € à Lyon). La précarité (précarité monétaire, familiale, et précarité liée à l'emploi) se concentre dans l'Est de l'agglomération Lyonnaise et notamment dans le 8e arrondissement (encadré violet sur la carte ci jointe).

Au niveau de la population, les origines sont diverses. Les personnes immigrées, au sens de l'INSEE des personnes nées à l'étranger et résidentes en France, représentent "30,5 % de la population de Mermoz Sud (10,4 % pour Lyon hors CUCS)"<sup>134</sup>. Elles sont une population anciennement installée : 50 % des habitants sont installés depuis plus de dix ans à Mermoz Sud<sup>135</sup>.

N'ayant pas les mêmes identités, environnements, architectures et rythmes de vie mais se regroupant dans la dénomination de "quartier prioritaire", Mermoz Nord et Mermoz Sud ont aussi eu des étapes de rénovation bien différentes depuis plus de trente ans.

132 INSEE, 2009.

133 Mission Territoriale Entrée Est, *Note de cadrage*, 2015.

134 Conseil Urbain, *Diagnostic social et urbain*, 2012.

135 Conseil Urbain, *Diagnostic social et urbain*, 2012.

## I.2. Deux entités distinctes dans la rénovation urbaine

### I.2.1. Deux entités séparées puis reliées par la rénovation urbaine

La coupure entre Mermoz Sud et Mermoz Nord a été physiquement matérialisée par l'auto-pont de l'autoroute A 43, construit en 1973. Cette coupure physique a renforcé les différences entre ces deux sous-quartiers ayant déjà construit leurs identités séparément.

Avec la démolition de l'auto-pont en 2011, les deux secteurs pourtant construits séparément ont été physiquement reliés. Le rapprochement de ces deux espaces a été un moteur dans les projets de rénovation urbaine sur le quartier. Nous pouvons lier l'évolution urbaine de Mermoz avec le contexte national de la politique de la ville que nous avons pu analyser en première partie, jusqu'à l'arrivée du projet de rénovation actuel sur le quartier.

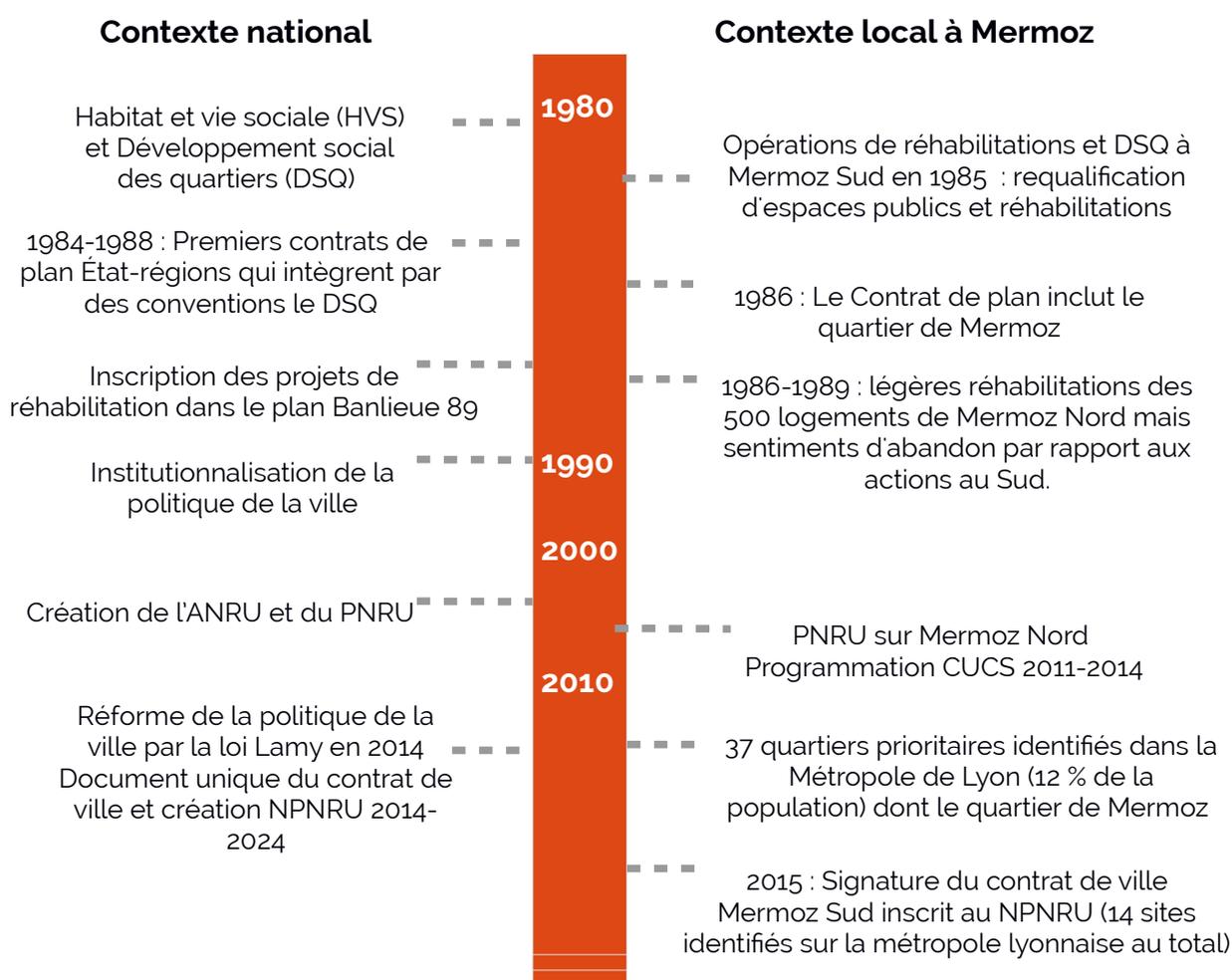


Figure 15 : Chronologies des contextes nationaux et locaux de la rénovation urbaine.

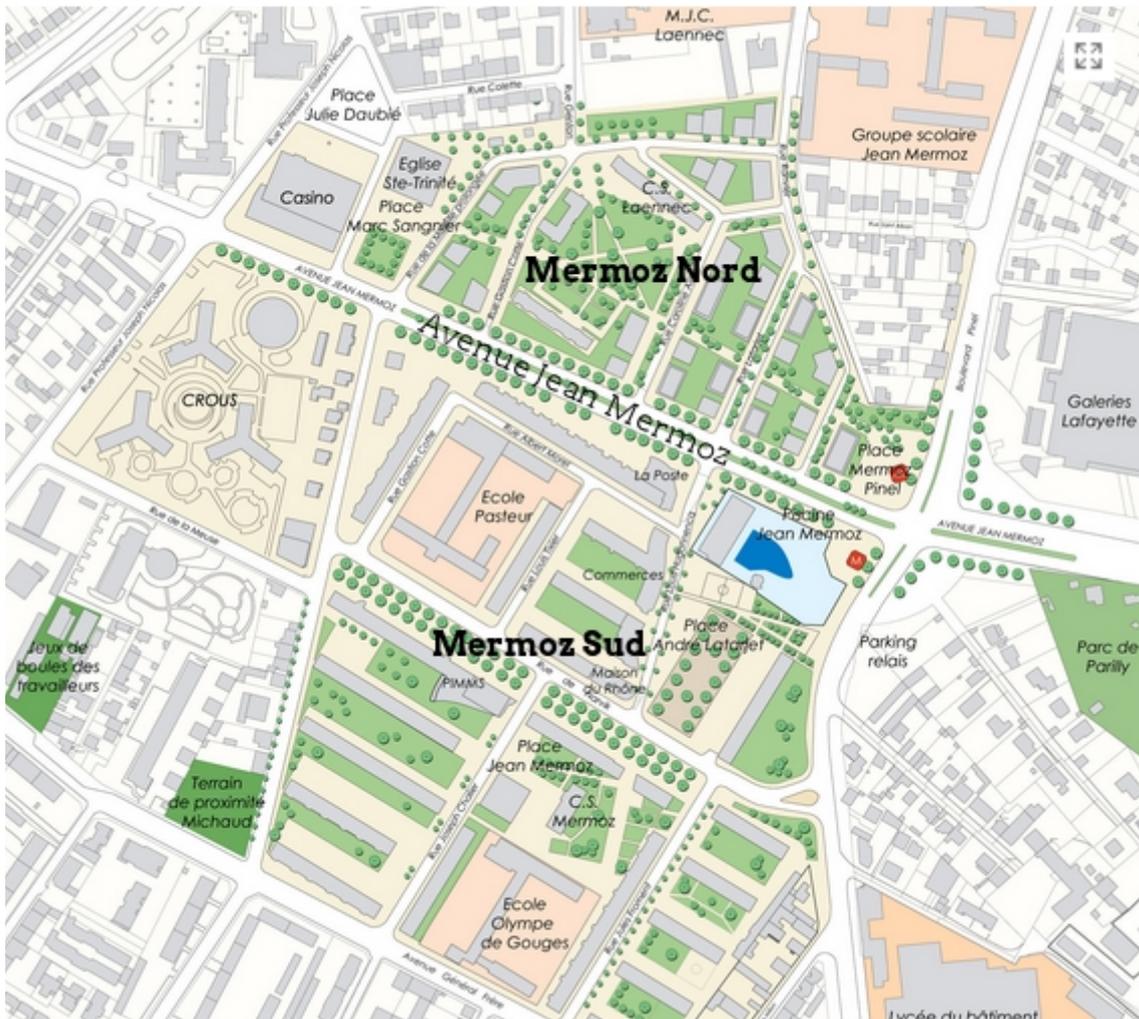


Figure 16 : Distinction Mermoz Nord et Mermoz Sud dans la rénovation urbaine, 2012.

## I.2.2. Objectifs généraux de la rénovation à Mermoz

Les objectifs généraux du projet de rénovation Mermoz reprennent un certain nombre d'éléments que nous avons développés en première partie : attractivité, mixité, ouverture. Le projet est porté par une commande politique forte en termes de diversification de l'habitat.

- "- Développer l'attractivité et diversifier les quartiers spécialisés en logement social [qui s'inscrit dans un enjeu métropolitain de rééquilibrer l'offre de logement social.
- Ouvrir le quartier sur son environnement,
- Mixer les fonctions, les usages, en amplifiant les implantations économiques et en confortant les commerces existants,
- Améliorer le fonctionnement de certains équipements et poursuivre l'accompagnement des habitants avec la mise en œuvre du projet social,
- Assurer la sécurité dans le quartier."<sup>136</sup>

136 Grand Lyon, *Nouveau Programme de Renouvellement Urbain pour la Métropole de Lyon*, 2016.

L'opération s'inscrit dans un projet global de requalification de "l'entrée Est" de Lyon, devenue entrée de ville stratégique. Un des objectifs majeurs du quartier Mermoz est de "transformer le périmètre concerné en une entrée de ville agréable et dynamique"<sup>137</sup> mais aussi de requalifier des espaces publics dégradés, de réhabiliter des logements vétustes et d'accompagner les ménages dans leur parcours résidentiels<sup>138</sup>.

### 1.2.3. Le Nord en phase de chantier, le Sud en programmation

#### *La rénovation de Mermoz Nord : une phase de travaux*

Le quartier Mermoz Nord a bénéficié d'un premier programme de rénovation urbaine lancé en 2003. La démolition de l'auto-pont a marqué le début du projet par la création d'un boulevard urbain bien plus qualitatif. Le programme de rénovation s'est centré sur les logements. Aujourd'hui constitué à 100 % de logements sociaux, l'objectif est d'arriver à "51 % de logements sociaux, 10 % de logements en accession abordable, 29% en accession libre et 10% en locatif intermédiaire"<sup>139</sup>. Mermoz Nord suit un programme de rénovation lourde : démolitions, constructions et réhabilitations du bâti. Sur les 500 logements de la partie Nord du quartier, 250 ont été détruits, 250 réhabilités. En 2016, le projet de rénovation urbaine du quartier Nord est en cours d'achèvement. Les pelleteuses et les grues font partie du paysage ; les bruits des machines résonnent dans le quartier.



Figure 17 : Entre grues et chantiers, Mermoz Nord, mars 2016.



Figure 18 : Mermoz Nord, avant-après, 2012.

137 Site Internet de Lyon : <http://www.lyon.fr/page/projets-urbains/quartiers-nouveaux-espaces/mermoz.html>.

138 Grand Lyon, Délibération Conseil, 2015.

139 Grand Lyon, Délibération Conseil, 2015.

### ***La rénovation de Mermoz Sud en phase de programmation***

Après les grandes rénovations dans la partie Nord du quartier, Mermoz Sud entre en phase de pré-programmation d'un projet de rénovation urbaine. Face aux nouveaux logements de la partie Nord, " le risque de décrochage de ce quartier face à un secteur Nord refait à neuf est à craindre tant sur le plan de la cohérence urbaine que de la cohésion sociale"<sup>140</sup>. Le sentiment de dégradation du quartier et d'insécurité s'est amplifié ces dernières années à Mermoz Sud : de 13% en 2011 à 27% en 2013 selon une enquête habitant<sup>141</sup>.

Le quartier Mermoz Sud s'inscrit en tant que site d'intérêt régional NPNRU sur la période 2014-2020. Un plan de composition est en phase de finalisation et permet d'avoir une maquette financière sur le projet et de considérer l'opérationnalité du projet notamment en termes de constructions et démolitions. Le protocole de préfiguration des espaces publics se signe avec l'ANRU au cours de l'année 2016. La question des démolitions évoquée dans le plan de composition est moins évidente que sur la partie Nord. Sur les 972 logements que compte Mermoz Sud, au moins 120 devraient être détruits et 32 réhabilités<sup>142</sup>. La vétusté de certains bâtiments et la volonté clairement affichée de reconnecter urbanistiquement le Nord au Sud ont entériné la destruction de bâtiments faisant office de fermeture. Avec quelques réserves pour la chef de projet urbain pour qui le "désenclavement" du quartier n'est pas un objectif majeur :

"Le désenclavement, pour moi, n'est pas physique partout [...] Requalifier des espaces publics, rouvrir les jardins, diversifier l'offre de logements, densifier le quartier; ce sont de vrais enjeux qui sont portés au niveau de l'agglomération lyonnaise"<sup>143</sup>.

Une des caractéristiques du projet est en effet la densification du quartier. "Les élus ont voulu construire plus sur Mermoz Sud car maintenant c'est un quartier qui est dans la ville. Aujourd'hui il y a 972 logements, demain il y en aura 1400"<sup>144</sup>.



Figure 19 : Mermoz Sud : démolitions prévues (rouge) et zones en réflexion pour démolition ou reconstruction (jaune), 2016

140 Grand Lyon, Délibération Conseil, 2015.

141 Mission Territoriale Entrée Est, *Note de cadrage*, 2015.

142 Grand Lyon, *Nouveau Programme de Renouvellement Urbain pour la Métropole de Lyon*, 2016.

143 Entretien chef de projet urbain Grand Lyon, 2016.

144 Entretien chef de projet urbain Grand Lyon, 2016.

Dans ce futur quartier plus dense, l'objectif est également de pouvoir reloger les personnes voulant rester dans le quartier. Des négociations sont en cours avec l'ANRU pour reconstruire une part plus importante de logements sociaux sur site que celle prévue par la loi Borloo dans les projets de rénovation des quartiers d'habitat social (50% maximum).

En couplant ces données avec notre analyse de la première partie, nous percevons une attention de la part de certains acteurs du projet pour ne pas axer le projet de rénovation de Mermoz Sud seulement sur la démolition et pour articuler au mieux les volets sociaux et urbains. Nous allons analyser le système d'acteurs de ce projet territorial à Mermoz Sud pour approfondir l'articulation des volets sociaux et urbains de la politique de la ville et de la rénovation urbaine.

### **I.3. Jeux et (en)jeux d'acteurs à Mermoz Sud**

#### **I.3.1. Acteurs institutionnels du projet**

La métropole du Grand Lyon a gagné en compétences depuis la loi MAPAM (Modernisation de l'Action Publique territoriale et d’Affirmation des Métropoles) de janvier 2014, en se créant sur ses 59 communes par la fusion de la Communauté urbaine de Lyon et du Conseil général du Rhône. La place prise par la métropole est majeure dans le contrat de ville. Le pilotage intercommunal est en effet promulgué par la réforme de la politique de la ville de février 2014. Le contrat métropolitain entre Métropole et État a été signé en juillet 2015 et les conventions d'application avec les communes sont encore en cours.

A Mermoz, la rénovation urbaine et le projet de territoire sont pilotés par le Grand Lyon et la Ville de Lyon avec des soutiens financiers de la Région Rhône-Alpes et de l'État entre autres. La Mission territoriale Entrée Est regroupant à grande majorité des agents de la Ville de Lyon organise le pilotage du contrat de ville et du projet de territoire mais aussi du projet de rénovation urbaine [cf. schéma ci-dessous]. La Mission territoriale sert d'interface entre les services et les élus. Elle regroupe les équipes du développement social urbain et différentes thématiques territoriales. Elle a un rôle de coordination du projet de territoire et du contrat de ville. La Direction de l'Aménagement du Grand Lyon est aussi très présente dans le volet opérationnel de la rénovation urbaine. Sur le projet Mermoz Sud, la Direction de l'Aménagement a pris une place plus forte. Ce sont alors deux pilotes qui sont présents.

Le rôle de la Mission territoriale Entrée Est est une manière intéressante d'articuler les volets sociaux et urbains de la politique de la ville. L'agglomération lyonnaise et la Ville de Lyon prennent la forme d'une direction de projet commune, même si dans les pratiques, les liens ne sont pas toujours évidents entre les volets sociaux et urbains. On observe pourtant des liens informels forts entre certains techniciens de la Mission territoriale Entrée Est et le chef de projet du développement urbain à l'échelle à la Direction de l'Aménagement du Grand Lyon. Cette dernière a un parcours professionnel portée sur la politique de la ville et est

sensible aux questions sociales. Cela montre aussi la diversité des profils professionnels conjuguant plus naturellement volets social et urbain.

Par ailleurs, un autre acteur est incontournable dans le projet d'aménagement. Il s'agit du bailleur social Grand Lyon Habitat qui est propriétaire des logements et qui accompagne le relogement et a le rôle de chargé d'opération. Enfin, les acteurs locaux, les équipements publics, et les habitants sont plus ou moins associés dans le projet d'aménagement et notamment dans celui de Mermoz Sud. Nous analyserons la posture des acteurs extérieurs par la suite.

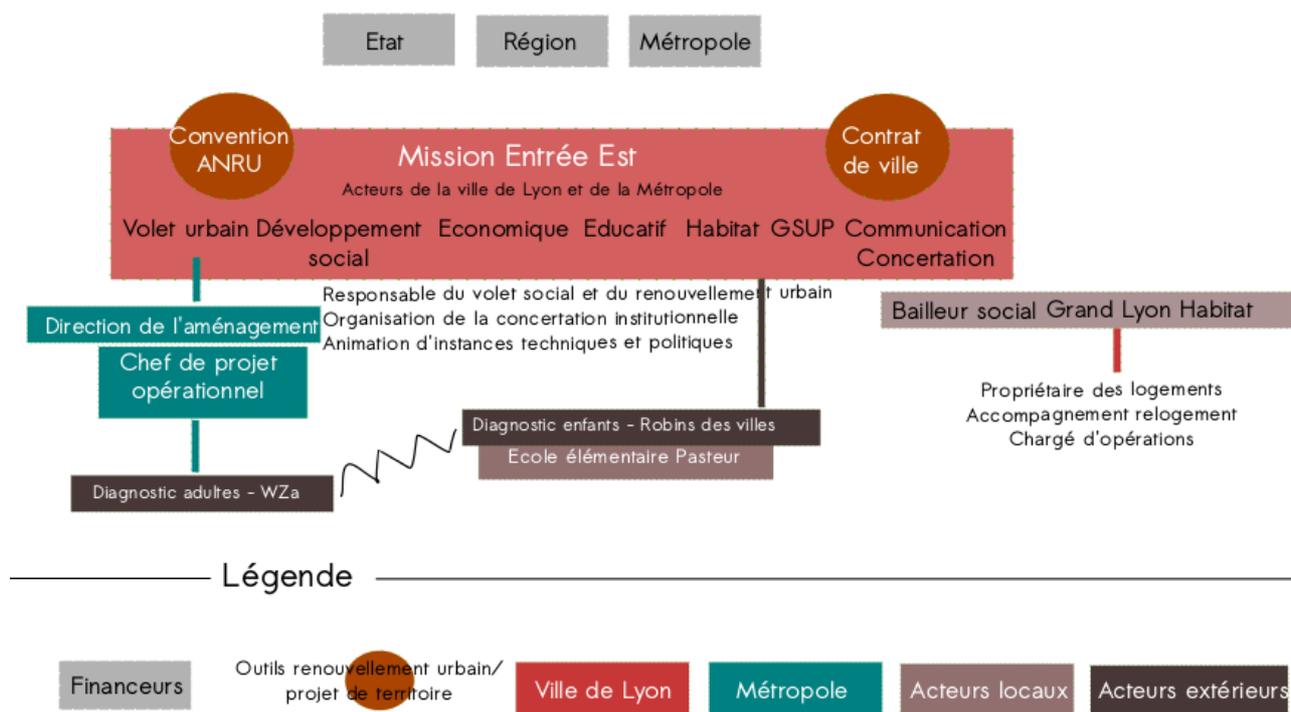


Figure 20 : Acteurs du projet de rénovation à Mermoz Sud, mai 2016.

### 1.3.2. Quelle concertation dans le contrat de ville et la rénovation urbaine de Mermoz Sud ?

Les modalités de concertation du projet urbain suivent les obligations du code de l'urbanisme mais aussi celles en référence à la loi Lamy de 2014, et donc l'articulation entre le projet de renouvellement urbain et le projet de territoire et contrat de ville 2015-2020.

Un travail de la Mission territoriale Entrée Est a été fait en amont autour de la réflexion du projet de territoire (balades, ateliers, réunions et groupes thématiques). Les "diagnostics en marchant" sont par exemple des outils historiquement utilisés par les équipes de la Mission Entrée Est, et se sont faits pendant une dizaine d'années<sup>145</sup>. Il existe une histoire de la concertation ancienne sur le quartier. Des rencontres ont été organisées sur le projet de

145 Entretien chargé de mission territorial, Mission Entrée Est, 2016.

territoire de manière plus globale : ateliers sur le cadre de vie, sur le développement économique et l'emploi etc.

Il n'y a pas de conseil citoyen présent sur le quartier. La volonté de la Ville de Lyon est d'attendre, faute de moyens. Ainsi, le rôle des conseils citoyens de co-élaborer le contrat de ville n'a pas été fait. Ceux-ci vont se mettre en place à l'automne. Les modalités de concertation sur le renouvellement urbain sont finalement limitées. Hormis les diagnostics croisés avec des rencontres et des ateliers, la concertation porte sur la mise à disposition d'un dossier avec registre permettant de recueillir des avis et la tenue d'une réunion publique. L'outil opérationnel de la ZAC (Zone d'Aménagement Concerté) mis en place pour la rénovation urbaine du quartier implique une phase de concertation réglementaire obligatoire qui a souvent peu d'écho auprès des habitants et des acteurs du projet.

### **1.3.3. Les habitants ont-ils leur place dans les projets de rénovation urbaine ?**

Ce qui est en filigrane de ce mémoire, et qui a le mérite d'être analysé à ce stade, est le peu de place laissé aux habitants, spécifiquement dans les projets de rénovation urbaine. Dans le délai imparti du projet de rénovation et l'élaboration de ses invariants, rien n'est fait pour solliciter une participation active des habitants. De plus, les habitants ont souvent l'envie de voir leurs logements rapidement rénovés, et certains ne souhaitent pas forcément s'impliquer dans des ateliers de concertation.

Mais pourquoi ne pas mettre en débat les objectifs du projet urbain et les stratégies d'action pour y parvenir ? La participation pourrait se faire dans la constitution même de ces objectifs et dans la vision politique du futur quartier. Quelques hypothèses semblent se détacher pour voir les limites de cette concertation .

Tout d'abord les instruments mêmes de l'ANRU ne facilitent pas la participation. Quand une ville candidate auprès de l'ANRU, son projet doit être déjà à minima élaboré. Entre la candidature et la signature de la convention, des années peuvent s'écouler, et il est possible que le projet soit refusé. Entamer une co-construction en amont de la définition du projet est souvent vu par les acteurs du projet comme un risque de susciter de faux espoirs chez les acteurs locaux et les habitants. Ainsi, l'information sur les opérations est amorcée tardivement et les conditions de mise en œuvre sont bien souvent déjà signées. "Dans la majorité des cas, les habitants ne sont pas informés du contenu des projets tant que ceux-ci ne sont pas validés par l'ANRU et déclinés dans des programmes pluriannuels"<sup>146</sup>.

Ensuite, comme dans tout projet d'aménagement public, la réunion publique est vue classiquement comme une présentation des projets de l'institution. Il faut alors présenter quelque chose d'abouti. Du côté des habitants également, l'attente est de voir quelque chose de concret.

"Aujourd'hui, on a trop d'invariants sur la composition de la place [...] Il y a des sujets sur lesquels on réfléchit,

146 EPSTEIN, "ANRU mission accomplie ?" dans DONZELOT (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, 2012, p93.

mais qu'on ne peut pas dessiner. Pour présenter le plan de composition aujourd'hui c'est trop tôt, beaucoup trop tôt. Quand on sera en phase de conception on pourra dire à quoi on va aboutir. Aujourd'hui ce qu'il faut, c'est informer les habitants de la traduction de leurs attentes sur le quartier et ce que les élus souhaitent faire pour le quartier de Mermoz Sud."<sup>147</sup>

Enfin, une dernière limite à la concertation dans les projets de rénovation est que les habitants du projet réalisé d'ici cinq ans par exemple, ne seront pas forcément les mêmes que ceux d'aujourd'hui. Certains habitants sont relogés et quittent le quartier. Quel intérêt pour eux alors de réfléchir au futur du quartier actuel ? Et dans une autre mesure, l'attente entre le moment de concertation et son aboutissement en terme opérationnel ne facilite pas les appropriations habitantes. Pour des habitants mobilisés, il peut être difficile de maintenir son implication sur la durée du projet. De plus, des habitants, après avoir donné leurs avis, veulent voir des transformations rapides, comme le souligne un acteur du développement social et urbain du quartier Mermoz : "Certains habitants en ont marre qu'on concert. A partir du moment où ils ont donné leurs avis, ils veulent que ça bouge maintenant"<sup>148</sup>.

L'ANRU pose un cadre strict auquel il paraît aujourd'hui non naturel de laisser une place aux habitants. La rénovation urbaine bride une participation active. On peut penser alors au rôle des futurs conseils citoyens dans ces quartiers pour avoir une place active dans la rénovation urbaine. Encore faut-il qu'un pouvoir leur soit laissé par les élus locaux. Mener des micro-actions reste alors de fait une porte d'entrée. La marge de manœuvre sur les bâtiments, en termes de démolitions notamment, n'est pas négociable. Les espaces publics peuvent être alors un support de la fabrique partagée du quartier. C'est notamment sur ces questions qu'interviennent des acteurs extérieurs.

#### 1.3.4. L'appel aux structures extérieures

Dans le cadre de la phase de pré-programmation des espaces publics de Mermoz Sud, deux acteurs ont été sollicités.

Un prestataire a été mandaté pour l'élaboration d'un diagnostic des usages du quartier : le cabinet WZ & Associés. Ce cabinet grenoblois "élabore et anime des outils pour construire et faire vivre les démarches qui transforment vos territoires" selon sa présentation succincte sur son site Internet<sup>149</sup>. Il a suivi des démarches de concertation dans le cadre de projets urbains et s'inscrit dans les champ des "concertation", "conseil & stratégie", "formation & pédagogie" et enfin "diagnostic & sociologie des territoires". Le cabinet WZ & Associés est missionné par la chef de projet urbain du Grand Lyon pour élaborer un diagnostic des usages.

---

147 Entretien chef de projet urbain Grand Lyon, 2016.

148 Entretien chargé de mission territorial, Mission Entrée Est, 2016.

149 Extrait du site Internet du Cabinet WZ et Associés : <http://wz-associes.com/>.

Ce diagnostic prend la forme d'une étude sociologique, via un travail d'observation et d'analyse des usages et des temps d'entretiens.

Le deuxième temps concerne les enfants d'une école du quartier, l'école Pasteur, accompagnés par l'association Robins des villes, pour l'élaboration d'un diagnostic et d'un cahier des charges. L'association Robins des villes peut être considérée clairement comme un acteur extérieur, qui n'entretient pas de relations de proximité avec les habitants et usagers du quartier. Pourtant, l'association est déjà intervenue sur le quartier Mermoz.

## **II. Robins des villes à Mermoz : récit d'une action pédagogique au cœur de la rénovation urbaine**

### **II.1. Mermoz : un territoire connu par l'association Robins des villes**

#### **II.1.1. Une action de concertation en 2006 à Mermoz Nord**

L'association Robins des villes n'est pas si extérieure au quartier Mermoz. Suite à des contacts avec l'adjoint chargé de la politique de la ville et les équipes de développement social urbain au sein du 8e arrondissement, l'association a mené une mission dans le cadre de la rénovation à Mermoz Nord en 2006. L'objectif était d'associer les habitants et acteurs locaux à la rénovation des espaces extérieurs : un diagnostic partagé des usages, une définition des micro-lieux à enjeux et une coproduction de ces espaces extérieurs. Ce fut pour l'association, en difficulté financière, l'occasion de rebondir et de mettre à profit les compétences de son pôle de "concertation". Elle s'est placée en tant que médiateur-facilitateur pour mobiliser la parole habitante et aller jusqu'à la coproduction d'espaces publics. Malgré des dynamiques engagées avec les habitants pendant le diagnostic et avec les équipements publics (centre social, MJC, école) notamment lors d'événements sur le quartier, les ateliers de coproduction ont provoqué des déceptions pour les équipes de Robins des villes et des tensions avec les élus du quartier. Les personnes du quartier se sont senties peu concernées pour coproduire des espaces finalement secondaires et lointains dans leurs réalisations, et se sont démobilisées massivement. Le projet a été perçu comme un échec par certains salariés de Robins des villes. Après cette période, l'association n'est plus intervenue sur le territoire. Depuis fin 2015 pourtant, l'association y est de nouveau présente.

#### **II.1.2. Action pédagogique à l'école Jean Mermoz (Mermoz Nord)**

Depuis fin 2015, l'association Robins des villes anime des temps pédagogiques à Mermoz Nord à l'école primaire Mermoz. Cette action s'inscrit dans le cadre de la convention du Plan d'Éducation au Développement Durable en partenariat avec le Grand Lyon. L'objectif est de sensibiliser les enfants de classes de CP à la fabrique et aux composantes de la ville,

ainsi que d'appréhender l'évolution du quartier Mermoz Nord par ses transformations passées et futures. La finalité est d'amener les enfants à s'interroger sur leur territoire dans son fonctionnement actuel, son histoire et son devenir. Dans le récit de l'action que nous allons analyser à Mermoz Sud, l'idée est d'aller plus loin pour associer les enfants au projet de rénovation et à la programmation des espaces publics du quartier.

### **II.1.3. Le commencement d'un projet à l'école Pasteur (Mermoz Sud)**

Le projet de Mermoz Sud tend à lier les équipements et services publics à la transformation urbaine du quartier. Partant de ce principe, l'école du quartier Pasteur a été perçue comme un acteur indispensable. A la Mission Entrée Est, un technicien connaît bien Robins des villes. Il est lui même un ancien salarié responsable du pôle éducation de l'association. C'est donc tout naturellement que le lien a été fait. Il témoigne: "Sur la sensibilisation à la transformation urbaine sur le Nord, on informe mal les gens qui habitent. [...]. Sur le Sud, avec le projet urbain, il y a quelque chose à penser sur le long terme, pour accompagner à la transformation urbaine. [...] J'ai débloqué certaines choses avec l'école Pasteur, pour que les enseignants et le directeur dépassent certaines peurs d'être associés comme faire-valoir du projet urbain, alors que ce n'est pas le but"<sup>150</sup>.

L'association Robins des villes a ainsi été intégrée au projet de rénovation urbaine par l'intermédiaire de la Mission Entrée Est. L'association ne répond pas à une commande publique dans le cadre de la rénovation urbaine, mais inscrit une action spécifique dans la convention du Plan d'Éducation au Développement Durable avec le Grand Lyon, tout comme l'action pédagogique à Mermoz Nord. Des premières réunions ont été organisées avec la Mission Entrée Est, le directeur de l'école et l'association Robins des villes, puis avec les enseignants motivés par un projet de sensibilisation à la ville et de participation active aux transformations du quartier. Quatre classes de CP-CE1 (6-7 ans) ainsi qu'une classe de CM1-CM2 (9-10 ans) deviennent alors parties prenantes du projet. Nous allons nous intéresser au déroulement de cette action au cœur de la rénovation urbaine, en développant ses objectifs, ses méthodologies et ses temporalités et en retraçant les actions effectuées avec des enfants de l'école.

## **II.2. Objectifs, temporalités, et méthodologie de l'action pédagogique à Mermoz Sud**

### **II.2.1. Objectifs**

Les objectifs de cette action pour les enfants sont d'appréhender la fabrique de la ville, de comprendre les logiques et les contraintes de composition d'un espace public et de se prononcer sur les aménagements à réaliser dans leur quartier. Cela passe par la réalisation d'un diagnostic des usages et d'un diagnostic sensible s'appuyant sur les représentations

---

150 Entretien chargé de mission GSUP & habitat, Mission Entrée Est, 2016.

sensibles des espaces extérieurs, ainsi que par l'élaboration d'un cahier des charges à remettre à la maîtrise d'ouvrage en 2017 pour nourrir la programmation des espaces publics.

Le travail des enfants va plus loin que des animations de sensibilisation à la ville. Les enfants deviennent eux mêmes acteurs à part entière du projet. Il est donc primordial de se mettre d'accord en amont avec la maîtrise d'ouvrage. Un engagement à prendre en compte la parole des enfants est nécessaire et incontournable préalablement aux missions proposées aux enfants de l'école. Un retour de la maîtrise d'ouvrage (technicien et élu) a également un sens pédagogique fort pour aider à comprendre le jeu d'acteurs. La Mission Entrée Est est alors pleinement partie prenante de l'action, tant pour son démarrage que pour le suivi. La chef de projet urbain est également impliquée dans le suivi des actions pour l'inscrire dans la temporalité du projet urbain.

## II.2.2. Temporalités

Nous pouvons retracer la frise du projet urbain, pour voir quand l'action à l'école Pasteur s'inscrit dans le temps du projet. Nous percevons clairement que l'action se situe en amont de la programmation. De ce fait, avoir une marge de manœuvre sur le projet est possible, même si le plan de composition en donne déjà les grandes lignes. Le temps pédagogique suit le temps du projet urbain, du diagnostic jusqu'à la programmation et au cahier des charges avant la mise en forme opérationnelle et le début des travaux.

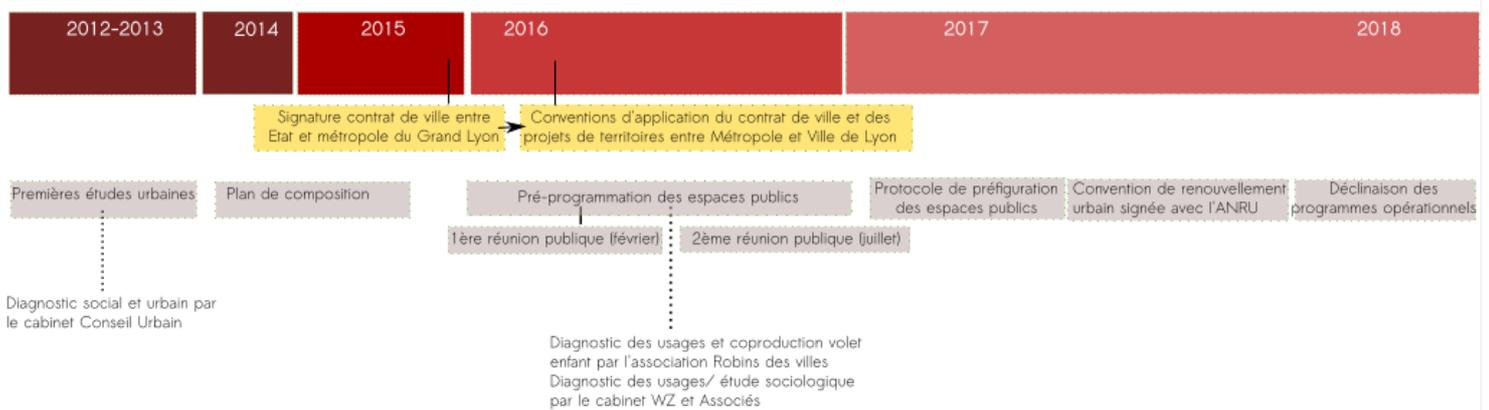


Figure 21 : Temporalités du projet urbain à Mermoz Sud, juin 2016.

### II.2.3. Une nouvelle méthodologie déployée ?

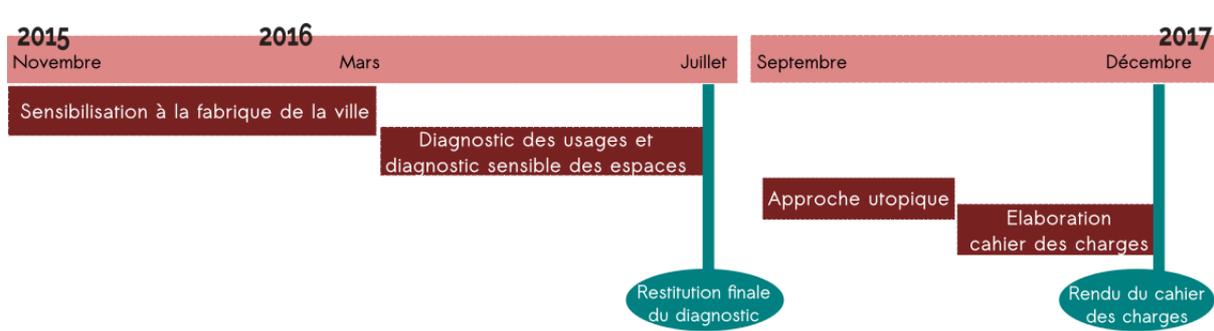


Figure 22 : Les différents temps pédagogiques à l'école Pasteur.

Des outils spécifiques et adaptés sont nécessaires pour s'adresser au public enfant afin qu'il appréhende les notions d'espace public, d'urbanisme, de quartier. L'association Robins des villes a une expérience certaine en termes de pédagogie active auprès des enfants, mais n'a jamais porté un projet les impliquant autant sur la durée d'une rénovation urbaine. Pour ce projet, l'association a défini une méthode propre mais a aussi bénéficié de ses différentes expériences. La méthodologie déployée à l'école Pasteur s'est construite autour de plusieurs éléments :

- des outils d'animation de la Ville en valise pour la première phase de sensibilisation à la ville : maquette urbaine, jeu des zooms, jeu des espaces publics (détaillés ci-dessous),
- une méthode propre à l'association lors de ses interventions dans des projets urbains : temps de diagnostic partagé, phase d'utopie, coproduction des espaces extérieurs,
- des outils utilisés lors d'un projet d'aménagement concerté des cours d'école : diagnostic par une approche sensible et des photographies des espaces aimés et non-aimés, élaboration d'un cahier des charges.

Nous allons pouvoir détailler davantage les animations faites avec les enfants de l'école Pasteur, de la sensibilisation au diagnostic jusqu'à la phase finale de coproduction des espaces publics qui aura lieu l'année prochaine.

## II.3. Focus sur les animations

### II.3.1. Première étape : sensibilisation à la fabrique de la ville

Au travers d'outils pédagogiques développés par l'association, l'objectif est d'apporter des clés de compréhension sur la fabrique de la ville, notion très rarement vue à l'école.

Maquette urbaine modulable : Régulièrement utilisé par l'association, cet outil fait partie de la Ville en valise, et simule une fabrique de ville. L'enjeu pour les enfants est de comprendre les différents intérêts des acteurs. La classe de CM1-CM2 a par exemple utilisé des cartes correspondant à différents usagers : "pompiers", "enfants", "familles" etc. puis a dû s'écouter et négocier pour construire une aire urbaine convenant aux besoins et envies de chacun.



Figure 23 : Maquette urbaine modulable, 2016.

Jeu des espaces publics : Cet outil permet d'appréhender les notions d'usages, de fonction et de formes de l'espace public. Par petits groupes, les enfants doivent construire un espace public qui réponde à un mini cahier des charges, symbolisé par une carte "aspect" et une carte "usage". Chaque groupe compose un espace public à partir d'éléments découpés, de sols, de mobilier urbain, de personnages et de végétation.



Figures 24 et 25 : Concepteurs d'espaces publics à l'école Pasteur, 2016.

Un second temps a abordé les différentes composantes d'un espace public du quartier ainsi que les différentes représentations que les enfants en ont. Parmi les animations proposées, une visite sur des espaces publics du quartier a permis de décrypter leurs aspects et leurs usages. Des représentations sensibles du quartier ont aussi été sollicitées par des outils tels la carte mentale pour représenter son quartier en dessin.



Figures 26 et 27 : Décrypter des espaces publics à Mermoz, 2016.

### **Comprendre les transformations du quartier**

Les classes de CP-CE1 et CM1-CM2 ont appréhendé les transformations de leur quartier. Un temps fort pour la classe de CM1-CM2 a été l'intervention d'un technicien de la Mission Entrée Est. Ce temps de présentation et d'échanges a permis d'aborder la question des transformations du quartier, tant passées, que présentes et futures avec les rénovations à venir, sur les logements et sur les espaces publics. En se questionnant sur les objectifs d'une transformation urbaine, les enfants ont avancé les éléments suivants : "pour accueillir des gens, créer des logements", "pour que le quartier soit plus beau", "pour créer des espaces de loisirs pour les enfants"<sup>151</sup> etc.

Cette première étape de sensibilisation a permis aux enfants de comprendre comment la ville et ses espaces publics peuvent se concevoir et de se questionner sur les transformations passées et futures de leur quartier. Avant tout, les enfants ont regardé différemment et attentivement le quartier où ils vivent. Une enseignante a d'ailleurs insisté sur le changement de regard de certains enfants qui sont plus attentifs à ce qui les entoure lors des sorties scolaires.

151 Paroles de différents enfants lors d'une séance à l'école Pasteur, mai 2016.

### II.3.2. Deuxième étape : diagnostic sensible et diagnostic des usages des espaces extérieurs

#### *Quels espaces ?*

Une réunion avec la Mission Entrée Est et la chef du projet urbain a permis de définir les espaces stratégiques sur lesquels les enfants pouvaient travailler. Les premiers temps avec les enfants ont permis d'identifier des espaces qu'ils considéraient comme importants et éventuellement d'ajouter, de recentrer certains lieux que ceux proposés par la maîtrise d'ouvrage. L'idée retenue a été de fractionner le travail pour couvrir l'ensemble du quartier. Chaque classe a enquêté sur un ou deux espaces publics, soit au total une dizaine d'espaces.



Figure 28 : Carte des différents espaces publics enquêtés par les enfants de l'école Pasteur, 2016.

#### *Enquête sur les espaces publics*

Passée cette phase introductive, le diagnostic a été entamé. Celui-ci s'est construit suivant plusieurs approches complémentaires : une approche sensible par l'identification physique de lieux aimés ou mal-aimés, une approche sensorielle des lieux pour redonner sa place aux cinq sens dans la ville, ainsi qu'une approche sur les usages de ces espaces publics, tant pour les enfants que les représentations et les connaissances qu'ils peuvent avoir sur les pratiques d'autres usagers.

Considérant qu'un fil rouge est nécessaire pour l'imaginaire des enfants, nous avons formalisé ce diagnostic par une enquête où les enfants ont joué le rôle de détective : trouver des preuves et des traces d'usage, reconstituer des scènes de vie sur cet espace du quartier, recueillir des empreintes... Les enquêtes sur le terrain ont été suivies de temps de mise en commun pour recueillir l'avis des autres classes et de temps de formalisation des données.



Figure 29 : Recueil d'empreintes à Mermoz.



Figure 30 : Sortie des enquêteurs sur un espace interbarre.



Figure 31 : Création d'affiches avec les photographies des lieux aimés et non-aimés et de bulles de parole , classe de CM1 CM2, juin 2016.

### ***Restitution finale du diagnostic***

Les délais de la rédaction de ce mémoire imposent de ne parler que brièvement de la restitution du premier travail de diagnostic réalisé par les enfants. La restitution a lieu le 1er juillet 2016 lors de la fête de l'école. Les enfants ont réalisés des affiches pour présenter les différents lieux étudiés. Ils ont pu également se réappropriés les outils utilisés lors de la démarche et animer des temps lors de la fête de l'école, ainsi que présenter leur projet et recueillir l'avis des familles.

La présence de la maîtrise d'ouvrage a été jugée nécessaire, tout comme celle du cabinet WZ et Associés qui pourra recueillir la matière engrangée. Ce temps a permis de reconnaître le travail des enfants, notamment avec la présence de la maîtrise d'ouvrage, de pouvoir élargir les avis en sensibilisant les familles, et enfin de faire le lien avec le travail à venir du cabinet WZ et Associés.

### **II.3.3. A suivre : la rédaction du cahier des charges volet enfants**

Le travail des jeunes usagers sur les espaces publics du quartier continuera lors de l'année scolaire 2016-2017. Les enfants ont une acquis des clés de compréhension et d'analyse sur la fabrique de la ville et de leur quartier. Ils sont alors à même de continuer une démarche plus opérationnelle, tout en revenant sur les différents temps du projet urbain.

En amont de la phase opérationnelle se fera une approche utopique du futur du quartier. En n'impliquant aucune limite à l'imagination, l'utopie permet de se dégager des contraintes et de révéler des désirs profonds que l'on n'aurait osé exprimer en se cadrant à la réalité. L'association Robins des villes s'appuie souvent sur l'utopie dans ses animations. Les enfants ont d'ailleurs moins de limites à l'imagination que les adultes pour rêver leur quartier et redessiner ses espaces publics.

Puis il sera alors question de confronter son quartier utopique avec les réalités opérationnelles : passer de l'utopie à l'action en somme. Le temps opérationnel se prépare en élaborant des préconisations et des intentions formalisées dans un cahier des charges.

## **III. Comment analyser la pertinence de l'action de Robins des villes à Mermoz Sud ?**

Bien que le projet n'en soit qu'à ses premières phases de sensibilisation et de diagnostic, il me paraît intéressant d'ores et déjà d'apporter quelques éléments d'analyse qui concourent à sa réussite ou ses limites. Nous pouvons nous demander, au regard des objectifs prônés en amont, vers où l'action se dirige, avec quelles limites et quels atouts, et enfin comment la participation s'entend dans ce cas de figure. Pourquoi vouloir associer des enfants au dispositif urbain ? Nous analyserons la place des enfants dans la ville et dans la fabrique urbaine, la posture de l'association au sein du système d'acteurs, et les atouts et limites de cette action pédagogique.

## III.1. Quelle place des enfants dans la ville et dans sa fabrique ?

### III.1.1. La place des enfants en ville

Nos rues pouvaient "grouiller" d'enfants il y a des années, notamment des enfants vivant dans la misère. Les logiques de privatisation, de sécurité, de rapidité de traversée, excluent peu à peu le jeune usager souvent épris par l'aventure et le jeu. Au 19e siècle, "des considérations hygiénistes et morales amènent la bourgeoisie à les soustraire de l'espace urbain." Il est question de redonner aux enfants les bonnes mœurs et l'apprentissage de la vie à la maison notamment pour les filles. La rue étant le lieu des plus pauvres et des souilleux<sup>152</sup>.

Aujourd'hui, rares sont les temps de flânerie, d'ennui et d'aventure dans la ville. La plupart des aires de jeux deviennent des îlots aseptisés et barricadés au cœur de la ville. Tout se développe pour un usage du jeu bien défini pour les enfants. En dehors de ces lieux, la ville est finalement un univers plutôt hostile pour les plus jeunes usagers. Se déplacer, se reposer, jouer, est contraint et limité par la prudence.

Les enfants et les jeunes sont pourtant de plus en plus pris en compte dans les aménagements d'espaces. Ils font l'objet d'études sociologiques et urbaines, tant leurs usages questionnent la fabrication de la ville et la place qu'on leur laisse<sup>153</sup>. Mais de là à ce qu'ils s'emparent de la transformation de leur quartier, c'est autre chose.

Un projet comme celui mené à Mermoz Sud permet d'associer une démarche pédagogique de sensibilisation à la ville au processus politique de rénovation urbaine grâce à une participation active à ces transformations. C'est alors une manière alors de démultiplier les lieux et formes de la participation par la place des enfants. Quelle est la pertinence d'associer ces jeunes acteurs de la ville ?

### III.1.2. Des enfants en tant qu'"experts d'usage" ?

L'association Robins des villes travaille régulièrement avec des enfants âgés entre six et dix ans. Inaudibles dans les processus de concertation, en garderie quand les familles participent à des réunions publiques, les enfants sont exclus des processus de participation dans la rénovation urbaine. Eux mêmes sont pourtant des usagers actifs de leur quartier et des fins observateurs de sa vie.

A Mermoz, les enfants sont souvent dehors et savent bien se repérer dans le quartier. Ils ont un vocabulaire à eux, différent de celui utilisé par les techniciens et les animateurs. Par exemple, la place Jean Mermoz au cœur du quartier est surnommée "le centre" par sa position et surtout par la présence du centre social. Les bas d'immeubles spécifiques aux quartiers de grands ensembles, et les parcs et jardins inter-barres sont des lieux hors des circulations où les enfants peuvent jouer et se retrouver. Même si les problématiques

---

152 LEGUE, "Des villes pour les enfants", dans PAQUOT (dir.), *La ville récréative*, 2015, p.47.

153 Métropolitiques leur a d'ailleurs consacré un dossier : "Les enfants dans la ville" : <http://www.metropolitiques.eu/Les-enfants-dans-la-ville.html>

d'insécurité ou de trafic de drogues en certains lieux bien particuliers dissuadent les enfants d'y rester, une ambiance familiale peut traduire une certaine bienveillance et un "œil collectif"<sup>154</sup>. La phase de diagnostic permet de redonner une valeur à la parole de l'enfant et à prendre en compte ses propres usages mais aussi la manière dont il perçoit les autres usagers.

### III.1.3. Repenser la fabrique et la vie urbaine par les usages des enfants

Considérer davantage les usages de l'enfant en ville permet de repenser les manières de faire et de vivre la ville. La place des enfants permet d'appréhender d'autres manières de concevoir les espaces publics : par le détournement d'usages, par la place du jeu dans la ville, et par l'usager en tant que piéton.

#### *Le détournement d'usage*

Les enfants sont adeptes, tout comme nombre d'adultes, de détourner les usages de certains espaces. "Des dispositifs spatiaux conçus pour l'enfance, tels les cours d'écoles et les équipements de jeux, révèlent souvent une difficulté à prendre en compte les aspects évolutifs et imprévisibles de la vie urbaine : tout s'y rapporte à des comportements attendus et à l'exigence du moindre risque. Or les enfants, de tempérament ludique, ne se conforment que rarement, et certainement moins que les adultes, à des usages attendus"<sup>155</sup>. Le monde de l'enfant en ville se lie à l'imaginaire, aux chemins détournés, aux mondes réinventés. Les modes d'appropriation de l'espace et du quotidien se font entre six et dix ans, et bien souvent l'appropriation passe par l'expérimentation. Comme le philosophe Thierry Paquot peut le souligner, l'enfant est un chercheur d'"hors"<sup>156</sup> : hors les murs, hors les aires encadrées et enfermées, hors des normes. Quand il se soustrait à une sur-prudence, l'enfant se réapproprie la ville comme un espace de jeu.

#### *Jeux et jeu dans la ville*

Au delà des "aires de jeux" qui sont devenues pour certaines de "tristes oasis dans un désert minéral et métallique"<sup>157</sup> et où, selon certains enfants, "monter, descendre, monter, descendre sur un toboggan, ce n'est pas si drôle"<sup>158</sup>, c'est l'importance non pas des jeux mais du jeu dans la ville qui est abordée. Nous nous rappellerons de la définition mécanique du mot "jeu" dans le Larousse : "un intervalle, un excès d'aisance dû à un défaut de serrage entre deux pièces et qui réintroduit l'imprévisible, un intervalle laissé entre deux pièces, leur permettant de se mouvoir librement"<sup>159</sup>. La ville manquerait-elle de "jeu", de ce "défaut de serrage", entre toutes ses pièces juxtaposées ?

En travaillant plus spécifiquement avec les enfants, des idées émergent pour rendre

---

154 LEGUE, "Des villes pour les enfants", dans PAQUOT (dir.), *La ville récréative*, 2015, p.51.

155 WEBER Bendicht, "L'enfant : un impensé du travail de conception architecturale ?", 2015

156 PAQUOT (dir.), *La ville récréative*, 2015, p.150.

157 MUIS, "Sur les chemins de la ville buissonnière", dans PAQUOT (dir.), *La ville récréative*, 2015, p.139.

158 Parole d'un enfant de CP à l'école Pasteur lors d'une enquête sur un espace public à Mermoz, mai 2016.

159 BROSSARD-LOTTIGIER, "Le jeu : un impératif éducationnel" dans PAQUOT (dir.), *La ville récréative*, 2015, p.77.

l'espace public à ses habitants, et y intégrer des possibilités de jeu et non des exigences d'occupation bien spécifiques. Le collectif Carton Plein dont nous avons parlé en deuxième partie place notamment le jeu au cœur de son approche urbaine. Dans les années 1970 également, les situationnistes trouvent écho en l'homme joueur (modèle de l'Homo Ludens décrit par l'historien Johan Huizinga en 1938) : "Le jeu" réinvente constamment -mais toujours provisoirement- les règles. Or, c'est précisément ce qui manque à la ville. Les règles que l'urbanisme moderne propose manquent tellement de plasticité qu'il n'est même plus possible de se perdre dans la ville, c'est-à-dire d'être pris à son jeu"<sup>160</sup>. Les situationnistes inventent différents jeux dans la ville, comme l'exploration urbaine et la "dérive", amenant à des cartes "psycho-géographiques" et à un labyrinthe de l'homme joueur.

Ces approches du jeu et du détournement d'usages nous renvoient à une question récurrente en aménagement et en urbanisme : devons-nous attribuer un usage toujours spécifique à un aménagement ? Comment laisser des espaces appropriables par d'autres usages ?

### ***La place du piéton en ville***

Enfin, il est intéressant de considérer l'enfant comme un piéton à part entière. Des villes faites par les enfants seraient peut être plus ludiques, piétonnes, conviviales. La voiture a conditionné la place du piéton et de l'enfant en ville. La ville est régie par les déplacements rapides et la place de la voiture, rappelant le danger d'être piéton ou enfant. L'endroit confortable où il peut se sentir ou être mis en sécurité peut se retrouver coupé de la réalité et de l'extérieur. Il est alors urgent de redonner place à l'humain, au piéton pour se réapproprier nos espaces publics.

Repenser l'enfant en ville c'est repenser le piéton, le jeu, le créatif, le détournement d'usages. C'est par des valeurs utopiques et radicales que l'enfant doit être pris en compte comme usager de la ville et du monde réel.

### **III.1.4. Une pertinence pour changer les pratiques et bousculer les représentations des adultes professionnels ?**

#### ***Bousculer les pratiques des professionnels de la ville***

En associant pleinement la parole et l'usage des enfants à la ville, les espaces publics sont sans cesse réinventés. Associer les enfants peut permettre alors de bousculer les représentations des professionnels de la ville mais aussi de changer leurs manières de faire. Notamment en premier lieu en vulgarisant un vocabulaire professionnel, souvent fait de sigles et de concepts dont les sens sont divers selon les représentations. Face à des enfants, cette exigence est indispensable. Le travail de l'association Robins des villes vise à vulgariser

---

160 SIMAY, "Une autre ville pour une autre vie. Henri Lefebvre et les situationnistes", 2008.

le vocabulaire, savoir de quoi l'on parle, maîtriser des notions en sachant ce qu'elles induisent pour mieux les maîtriser. En intervenant en classe ou en lien avec les enfants, les acteurs du projet ont aussi fait ce travail essentiel, quand aujourd'hui l'impression de "mondes parallèles" se ressent entre des professionnels et des habitants.

Associer les enfants permet aussi d'inventer de nouveaux outils sensibles, ludiques, pédagogiques. Alors que la participation est devenue bien souvent ennuyante et rébarbative, ils peuvent donner des idées pour mobiliser de manière plus ouverte sans pour autant privilégier seulement la forme. Les outils sensibles utilisés pour le diagnostic sont intéressants car ils font appel aux cinq sens, à la photographie et à la mise en scène dans l'espace.

Au travers de ces approches, ce sont les usagers, habitants, urbanistes et politiques de demain, qui doivent avoir le réflexe de la maîtrise d'usage et de la coproduction d'espaces publics pour une fabrique partagée de la ville.

### *L'enjeu de coupler les volets adulte/enfant dans le diagnostic*

Pourtant il n'est pas naturel de considérer la place des enfants au même niveau que celle des adultes et de les associer plus largement que par leurs usages lors d'un projet d'aménagement. Cela se prouve notamment par la distinction de deux diagnostics qui ne se croisent pas, celui de l'association Robins des villes sur le volet enfant et celui de WZ & Associés sur le volet adulte. L'association Robins des villes s'est positionnée trop tard pour pouvoir mener les deux en parallèle. L'enjeu aujourd'hui est de pouvoir relier les deux travaux pour voir comment ils se distinguent, se complètent, se rapprochent, voire même de pouvoir confronter des usages. Différents diagnostics et coproductions séparés entre usagers, peuvent aboutir à des espaces publics subdivisés en aires fonctionnelles, en séparation stricte des usages par du parcellement. En additionnant les usages individuels de catégories (par exemple les enfants) sans les mettre directement en confrontation avec d'autres, il peut résulter des espaces publics où les usagers ne se mélangent pas, voire ont du mal à cohabiter. D'où l'intérêt essentiel de coupler les volets enfants/adultes et tous les différents types d'usagers et de pouvoir les faire entrer en confrontations, en négociations.

Nous allons pouvoir analyser davantage la posture de l'association Robins des villes et la place de l'action pédagogique au cœur du projet urbain et du système d'acteurs.

## III.2. La posture de l'association et des enfants au sein du projet urbain : une pépète microscopique

### III.2.1. L'association au cœur des acteurs du projet ou en marge ?

Revenant à notre éternelle tension entre partenaire, prestataire, agitateur, animateur dans un projet, nous pouvons questionner la posture de l'association Robins des villes. Dans ce projet, elle se positionne en tant qu'animatrice et assistante à la maîtrise d'ouvrage, en étant traductrice des pratiques et envies des enfants de l'école Pasteur.

L'association n'est pas un acteur du quartier entretenant des relations de proximité avec les acteurs locaux et les habitants. Elle n'est pas en lien avec des structures du quartier comme le centre social ou des associations locales par exemple.

L'association revendique une posture neutre pour accompagner les enfants. L'association se détache ainsi de la politique du projet de rénovation urbaine. En début de mission, aucun lien n'est fait avec les élus de l'arrondissement. Aucun comité de pilotage n'est prévu, comme c'était le cas en 2006 lors du diagnostic des usages à Mermoz Nord. Le portage politique semble faible. Du côté de Robins des villes, nous pouvons même nous demander si l'association veut s'inscrire dans ces grands projets qu'elle ne maîtrise pas. Une salariée s'exprime : "Je n'ai pas envie de devenir acteur du projet, parce que j'aurai peur de tomber dans la manipulation de notre mission. Je préfère que l'on soit en parallèle"<sup>161</sup>.

Le fait de distinguer deux volets spécifiques enfants et adultes témoigne bien d'une posture en marge de l'action de l'association. L'association n'a pas été identifiée comme une structure assez forte pour mener un diagnostic couplé adulte et enfant, comme cela a été le cas lors du diagnostic en 2006 à Mermoz Nord. La volonté originelle de l'association était de mener ces deux missions en parallèle, "mais le Grand Lyon a procédé par bons de commande et a fait appel à l'un de ses prestataires; nous sommes arrivés trop tard"<sup>162</sup>. Nous répétons cet enjeu de pouvoir articuler les deux volets enfants et adultes sur le territoire avec le cabinet WZ & Associés.

### III.2.2. Des acteurs enthousiastes avec l'envie que "ça marche"

Beaucoup d'acteurs de ce projet sont investis avec une volonté forte de prendre en compte la parole des enfants.

L'association a tout d'abord des liens forts avec les enseignants de l'école. Les cinq enseignants des classes de l'école Pasteur sont motivés par le projet. Certains ont souvent réactivé des éléments lors de séances en classe et ont eux-mêmes accès à une Ville en valise à l'école. Ils forment une équipe "moteur" dans la dynamique du projet, en travaillant ensemble et en faisant un réel rôle d'articulation entre les différentes classes. La préparation des séances

---

161 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016

162 Entretien salarié Association Robins des villes, 2016.

a souvent été faite en concertation avec les enseignants. Ceux-ci sont sensibles à la prise en compte du travail des enfants, et ont pu rencontrer la Mission Entrée Est et la Direction de l'Aménagement du Grand Lyon.

Quant aux enfants, ils ont pris leurs missions très à cœur. La classe de CM1-CM2 a fait le relais avec les autres classes. Les élèves étaient également motivés pour aller recueillir l'avis des usagers sur le quartier et pour questionner les familles lors de la fête de l'école.

Enfin, ce projet est étonnant dans sa configuration d'acteurs. Il regroupe plusieurs générations d'anciens et de nouveaux salariés de l'association Robins des villes. La personne en charge du diagnostic au cabinet WZ & Associés est un ancien salarié de Robins des villes. La personne de la Mission Entrée Est ayant fait le lien avec l'association et l'école est ancien salarié et responsable du pôle éducation de l'association. Le délégué général actuel de l'association fait la coordination du projet. Une jeune salariée de l'association a plus en charge l'animation. C'est un projet majeur pour l'association sur l'année en cours et le stage a été une véritable plus-value sur ce projet.

Force est de constater l'importance de ce réseau d'acteurs, faisant référence aux "trolls" que nous avons évoqué précédemment. Le réseau d'anciens salariés de l'association travaillant désormais en collectivité a été porteur de nouveaux partenariats. Les Robins des villes sont partout ! Il serait d'ailleurs très intéressant de voir comment la formation associative à Robins des villes a pu changer ou non leur travail par la suite.

Malgré ces acteurs enthousiastes, quel poids le projet peut-il avoir dans la rénovation ?

### **III.2.3. Quel poids ? Une marge de manœuvre réelle des productions des enfants dans le projet de rénovation ?**

Avec toutes les limites que nous connaissons de la "concertation" dans le projet de rénovation, il semble illusoire de penser que la contribution des enfants changera la constitution des espaces publics du quartier. La portée et la prise en compte du travail des enfants ont été pourtant discutées en amont du projet. La chef de projet urbain de Mermoz Sud s'étant engagée pour prendre en compte leur avis, le projet a pu aller plus loin que la seule sensibilisation à la ville.

#### ***Un poids numérique fort des enfants qui ont pu solliciter d'autres avis***

Le poids des enfants impliqués dans ce projet est conséquent. Environ 120 élèves ont été activement partis prenantes. De plus, des temps de mise en commun ont permis de recueillir des avis plus larges notamment avec des interventions en classe de la part de la classe des CM1-CM2, pour recueillir l'avis d'autres élèves. Le fête de l'école a également permis de s'adresser aux familles et parents d'élèves.

"Ce sera peut-être quelque chose d'unique en France dans l'ampleur que ça peut prendre, du moins pas très

commun. On l'a déjà fait par le passé sur des projets plus petits, d'associer des gamins, des ados. Et là, l'idée c'est de ne pas s'arrêter aux gamins, c'est d'aller chercher des ados ; et en étant dans l'école [...] qu'il y ait aussi les parents."<sup>163</sup>

La place des enfants est en effet intéressante car les enfants peuvent devenir médiateurs avec leurs familles. Par le travail de leurs enfants, des parents peuvent se sentir impliqués et s'intéresser aux transformations de leur quartier.

### ***Le projet pédagogique sur le tempo du projet urbain***

Le projet pédagogique semble presque donner le tempo de la concertation sur le projet urbain, notamment la nécessité de faire rapidement une réunion publique. Un comble que des enfants soient davantage impliqués dans le projet que peuvent être informés leurs parents ! De plus le cabinet WZ & Associés ayant commencé plus tardivement sa mission, celle-ci s'est définie notamment dans son lien avec le travail des enfants et le relais sur le territoire.

### **III.2.4. Double objectifs, double finalités**

#### ***Le processus plus que le résultat ?***

Les enfants ont été considérés comme des acteurs à part entière. L'intervention d'un technicien de la Mission Entrée Est leur a permis de se sentir missionnés. La présence prévue de la maîtrise d'ouvrage lors de la restitution montre aussi la reconnaissance envers le travail des enfants. Mais le travail de Robins des villes et des enfants n'est pas une des priorités dans le projet urbain. C'est le processus qui compte bien plus que le résultat. Les enfants ne participent que partiellement à l'écriture de scénarios qui sont déjà réfléchis par les équipes du projet.

"Ils [adultes et enfants] vont me conforter sur ce qui marche et ce qui ne marche pas. [...] Les enfants vont peut-être nous dire qu'il y a certains espaces dont ils ont absolument besoin. En gros ils aiment bien la petite aire de jeux à la sortie de l'école. Nous l'aire de jeux on se dit [...], il faut peut-être la requalifier, [...] mais qu'on ne dise pas on la supprime."<sup>164</sup>

C'est le processus même de la concertation et non seulement la décision qui se révèle importante. Le projet s'est inscrit dans un double objectif politique et pédagogique ce qui a pu amener des ambiguïtés et des difficultés.

---

163 Entretien chargé de mission GSUP & Habitat, Mission Entrée Est, 2016.

164 Entretien chef de projet urbain Grand Lyon, 2016.

### ***Un projet au double objectif pédagogique et politique***

Comme nous l'avons vu en filigrane de cette analyse, cette action était à la fois politique (participation à un projet urbain) et pédagogique (inscription dans le cadre scolaire de séances pédagogiques). Ce double objectif est certes très intéressant mais il reste difficile à appréhender, comme le traduit cette salariée : "On a fait des séances où la pédagogie n'était pas terrible, où les séances n'étaient pas sympas pour les enfants, et on a fait des séances où on a délaissé le côté diagnostic. Sur le diagnostic en tant que tel, on a finalement peu de matières je trouve. J'ai peur qu'en prenant seulement le volet diagnostic, la parole des enfants soit décrédibilisée. Qu'on se dise finalement ça n'apporte rien de plus"<sup>165</sup>.

En effet, la démarche utilisée pour le projet avec l'école Pasteur s'est inscrite dans la méthodologie Robins utilisée pour les projets de concertation : diagnostic des usages - phase utopique - coproduction des espaces publics. Seulement, nous ne l'avons peut être pas assez adaptée au public enfant. "La parole des enfants ne se prend pas comme celle des adultes et on est peut être passé à côté de cela. On n'a pas inventé de nouvelles méthodes. On a délaissé le côté imaginaire à certains moments"<sup>166</sup>. Par exemple la phase utopique aurait pu être intégrée au diagnostic et faire ressortir davantage d'éléments auprès des enfants.

De plus, par souci pédagogique, les espaces publics ont été étudiés de manière isolée, les enfants s'immergeant sur un espace spécifique. En termes de diagnostic, il aurait été pourtant judicieux de réfléchir par rapport aux parcours et aux liens entre les espaces. De plus, le projet pédagogique aurait pu aller plus loin sur l'éducation populaire avec les enfants pour déconstruire le pourquoi du projet urbain et se questionner davantage sur ses objectifs.

Ainsi, par ce double objectif pédagogique et politique, la pertinence de changer la vision des professionnels de la ville en associant les enfants n'est pas facilement atteignable. Il est même soulevé le risque de "décrédibiliser leur parole" selon l'expression d'une salariée de l'association. Il n'en demeure pas moins que cette action reste une force pédagogique pour des enfants futurs citoyens de la ville.

## **III.3. Les enfants comme futurs citoyens : pour une éducation à la ville émancipatrice**

### **III.3.1. Points de vigilance dans le fait d'associer des enfants**

La méthode employée peut poser des questions et créer des méfiances sur la nature du lien entre processus politique et processus d'apprentissage. Les enfants sont dans une phase d'apprentissage. Ils absorbent les éléments qui les entourent et ne sont pas encore des êtres politisés à proprement dit.

Ainsi dans une action comme celle menée à Mermoz Sud, il faut être vigilant à ce que l'on attend des enfants, et ne pas passer par eux pour faire passer des idées. L'enfant reste très

---

165 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016.

166 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016.

influençable. Le risque de manipulation est présent, tout comme dans les processus participatifs auprès des adultes, mais en bien plus exacerbé. Il faut donc être vigilant de ne pas tomber dans les mêmes travers : faire à leur place, interpréter leurs paroles pour les mener vers un résultat attendu, les diriger dans un cadre descendant, que leurs résultats se retrouvent instrumentalisés pour faire accepter des projets etc. Le projet d'accompagnement doit donc se détacher de la logique d'acceptation d'un projet de rénovation. Une des craintes d'un salarié de Robins des villes était notamment de faire accepter les démolitions. Nous ne pouvions en effet pas contourner ces questions là quand nous parlions des transformations du quartier avec les enfants. Lors de la première séance avec la classe de CM1-CM2, les démolitions ont été les premières questions qui ont émergé.

En étant vigilant au rôle de tiers acteur et aux finalités du travail avec les enfants qui s'inscrit dans un cadre pédagogique, les associer à ce projet témoigne d'un atout majeur : participer à leur émancipation, leur engagement et leur sensibilité sur les questions de la ville, en tant qu'enfants futurs citoyens habitants de la ville.

### **III.3.2. Les transformations urbaines : une opportunité de sensibilisation à la fabrique de la ville**

Le quartier est le point d'entrée pour traiter de l'urbanisme, des usages, du vivre-ensemble en ville, du jeu d'acteur, de la prise de décision. Découvrir et explorer le monde en commençant par en bas de chez soi n'est pas une si mauvaise idée. En s'inscrivant sur le long terme, les enfants peuvent se saisir et s'approprier le processus des transformations urbaines. Potentiels futurs adultes habitants du quartier, les enfants sont bien placés pour suivre le temps long du projet urbain et pouvoir s'approprier ses changements.

De plus, l'éducation à la ville est double car elle s'inscrit au cœur de l'école et peut inciter les enseignants à inclure ces notions dans leurs manières d'apprendre. L'éducation à la ville est en effet absente des programmes scolaires.

### **III.3.3. Une pédagogie active et émancipatrice**

L'éducation populaire est la clé de cette démarche pour s'approprier les outils de compréhension de la fabrique de la ville, se former sur le long terme, être d'autant plus à même d'agir et être acteur de sa ville et de sa vie. Habituer les enfants à produire ensemble, à réfléchir aux lieux de vie de la société, et ne pas se retrancher dans l'individualisme, est un projet éducatif fort. "A Mermoz c'est clairement de l'éducation populaire avec les enfants, comme une façon de s'éduquer à plusieurs, d'être capable de faire des choses ensemble, de favoriser l'expression"<sup>167</sup>.

Les enfants ont des normes strictes et des règles à respecter à l'école, souvent beaucoup de devoirs mais peu de droits, de responsabilités ou de poids dans les décisions

---

167 Entretien salariée Association Robins des villes, 2016.

propres à la vie collective. Apprendre à réfléchir ensemble sur son cadre de vie et pouvoir participer à des prises de décision est alors une action collective essentielle.

Même dans la manière de travailler, l'action pédagogique a pu rendre responsables certains enfants de la classe de CM1-CM2. Certains enfants ne se retrouvant pas dans le fonctionnement de l'école peuvent prendre leur rôle très à cœur. "Il y a un quartier qui se transforme, ça crée des questions, ce sont des terrains de jeu pour des gamins qui sont en échec scolaire qui se retrouvent dans des projets sur le quartier où ça fait sens. Ca peut être un soutien, une aide à la scolarité"<sup>168</sup>.

---

---

*Dans un quartier en pleine rénovation urbaine et avec des acteurs engagés pour un accompagnement à la transformation urbaine, l'association Robins des villes a trouvé place pour associer les enfants aux étapes du projet urbain. Cette action est intéressante dans sa manière de croiser la concertation, la sensibilisation et l'éducation active à la ville. Elle est davantage portée par des acteurs convaincus de la pertinence d'associer des enfants à la fabrique de la ville mais elle peut rester en suspens sur sa portée politique. La force de cette action est d'associer les enfants sur le long terme, en amont de la programmation des espaces publics. La marge de manœuvre est possible, avec un travail repris par un cabinet extérieur pour engager le diagnostic avec les adultes. Mais la concertation concerne davantage le processus que le résultat. La qualité pédagogique de s'adresser aux futurs citoyens des villes est forte. Après le diagnostic, la force de propositions des enfants se concrétisera par la coproduction des espaces publics, qui sera une étape majeure. Affaire à suivre donc.*

Les quartiers d'habitat social et de grands ensembles et la politique de la ville se sont construits et déconstruits au fil des années. L'action publique spécifique de la politique de la ville et des projets de rénovation urbaine a amélioré considérablement des territoires mais a questionné la place laissée aux habitants et aux catégories populaires dans de grands projets urbains. Face à ses objectifs ambitieux, la politique de la ville n'a pas les moyens d'assurer l'égalité entre les territoires. Les projets de rénovation urbaine mobilisent par contre des fonds importants. Il est alors toujours important de se questionner sur les objectifs et les stratégies d'action de ces projets pour répondre au mieux aux besoins et pratiques des habitants. La mobilisation citoyenne a de plus des enjeux politiques majeurs dans ces quartiers. Aborder la fabrique partagée de la ville, les modes d'habiter ainsi que le droit à la ville, implique l'implication des usagers et habitants dans sa transformation et son appropriation par des actions à petite échelle complémentaires.

L'éducation populaire est une manière de réinventer les processus, moyens et finalités de la "participation citoyenne" qui s'est inscrite comme véritable injonction dans notre société contemporaine mais qui montre ses limites. Les approches proposées par des acteurs associatifs militants pour une fabrique partagée de la ville ne remplacent pas l'action publique et le développement local d'autres collectifs. Mais ils permettent un pas de côté et une manière de bousculer les pratiques des professionnels qui peuvent aménager la ville sans ménager ses habitants. La réappropriation de la ville nous aura permis de nous intéresser à la place que l'on prend en tant que citoyens, à tout âge de la vie, et la place essentielle de l'éducation et de la sensibilisation par la pédagogie active auprès des enfants. Diffuser cette culture urbaine est nécessaire pour s'impliquer dans le cadre de ville qui façonne notre quotidien et se réapproprier les manières dont se fabriquent nos espaces. La participation ne se décrète pas, elle est un processus continu d'appropriation. "La vie urbaine pourra t-elle recouvrer et intensifier les capacités d'intégration et de participation de la ville, presque entièrement disparues, et que l'on ne peut stimuler ni par la voie autoritaire ni par prescription administrative, ni par intervention de spécialistes ?"<sup>169</sup>

L'association Robins des villes se distingue par des projets hybrides mêlant concertation, sensibilisation et éducation à la ville. En distillant l'éducation populaire dans les manières de voir et faire la ville, l'association bouscule par son action militante des petits pas. Cet urbanisme repolitise la ville par le bas. L'association s'inscrit alors au cœur de la rénovation urbaine par un projet d'éducation à la ville et se distingue dans son approche innovante et d'apprentissage à Mermoz.

169 LEFEBVRE, *Le droit à la ville*, 1968, p.114.

Ce stage m'a fait découvrir le milieu associatif et le système d'acteurs au sein d'un projet de rénovation, tout en étant positionné comme acteur extérieur. Il m'a conforté dans mon envie d'être reliée à un territoire pour mener des actions de développement social et d'accompagnement par un travail de terrain mais aussi un ancrage territorial que l'association Robins des villes n'a pas à Lyon. L'envie de suivre les prochaines étapes de ce projet à Mermoz me poussera à suivre activement ses évolutions.

Ce travail de recherche m'a amené à approfondir la vision éminemment politique de l'aménagement du territoire. Le militantisme peut se traduire dans tout type de structures professionnelles, au cœur des collectivités, dans des associations ou dans des structures locales. Au terme de ce cursus universitaire et à l'aube d'un engagement professionnel, mes réflexions ont mûri et se sont enrichies. Ce sont par ces expériences de terrain, les travaux universitaires, les apprentissages quotidiens, les rencontres inspirantes, que se sont forgées des réflexions, des méthodologies, des valeurs et des envies. Mon envie pour cette nouvelle étape est de participer à la fabrique partagée des territoires et d'inscrire mon futur professionnel en perspective à la question posée par Henri Lefebvre : "Quelle ville voulons-nous ?"

## TABLE DES FIGURES

- Figure 1 : Un quartier surgi de terre, Mermoz (Lyon), 1960. Source : Mission territoriale Entrée Est, Ville de Lyon.
- Figure 2 : Alignement de barres, Vélizy-Villacoublay, 1964. Source : Villeetcinema.com.
- Figure 3 : Le quartier de l'Arlequin à la Villeneuve de Grenoble, 1968-1973, utopie urbaine et lieux de centralité. Photographie : Alexandra Lebon - [http://www.citechallot.fr/data/auditorium\\_c49f4/fiche/24815/large\\_\\_mg\\_8407\\_a972a.jpg](http://www.citechallot.fr/data/auditorium_c49f4/fiche/24815/large__mg_8407_a972a.jpg)
- Figure 4 : Non aux bidonvilles, non aux villes-bidon, affiche de juin 1968. Source : <http://www.internationalposter.com/pimages/FRX05144z.jpg>
- Figure 5 : Cartographie des quartiers prioritaires de la politique de la ville en juin 2014. Source : Ministère de la ville. [http://www.lemoniteur.fr/media/IMAGE/2014/06/17/IMAGE\\_20140617\\_24679319\\_thumb.jpg](http://www.lemoniteur.fr/media/IMAGE/2014/06/17/IMAGE_20140617_24679319_thumb.jpg)
- Figure 6 : L'échelle de la participation. Source : ARNSTEIN, Sherry "A Ladder of Citizen Participation," 1969.
- Figure 7 : Structure associative type. Réalisation : Léa Quesnot, mai 2016. Source : Stage à l'association Robins des villes et Patrimoine Environnement : <http://www.associations-patrimoine.org/filemanager/files/popup/popup4.htm>
- Figure 8 : L'équipe permanente de l'association Robins des villes en juin 2016. Réalisation : Léa Quesnot, juin 2016.
- Figure 9 : Quels mots pour Robins des villes ? Photographie : Léa Quesnot, week-end associatif, mars 2016.
- Figure 10 : Aperçu des projets de l'association Robins des villes à Lyon en 2016. Réalisation : Léa Quesnot, mai 2016.
- Figure 11 : La Ville en valise et ses 7 valisettes. Photographie par Léa Quesnot, juin 2016.
- Figure 12 : Mermoz dans l'Est lyonnais. Source : Google earth, 2016.
- Figure 13 : Batis vus du ciel, Mermoz Nord et Mermoz Sud, 2012. Réalisation Léa Quesnot. Source photo : Cabinet Conseil urbain, 2012. <http://www.conseil-urbain.fr/portfolio/lyon-mermoz/>
- Figure 14 : Indice de précarité dans l'agglomération lyonnaise, 2010. Source : INSEE, CAF 2006, ANPE 2006, DADS 2006 et Cnam 2007. <http://blogs.grandlyon.com/plan-climat/files/downloads/2010/11/pr%C3%A9carit%C3%A9GdLyonINSEE.pdf>
- Figure 15 : Chronologie des contextes locaux et nationaux de la rénovation urbaine. Réalisation : Léa Quesnot, juin 2016. Sources : CERTU, *Renouvellement urbain*, 2014 et Grand Lyon, *Nouveau Programme de Renouvellement Urbain pour la Métropole de Lyon*, 2016.
- Figure 16 : Distinction Mermoz Nord et Mermoz Sud dans la rénovation urbaine, 2012. Modifications par Léa Quesnot, 2016. Source carte : Cabinet Conseil urbain, 2012. <http://www.conseil-urbain.fr/portfolio/lyon-mermoz/>
- Figure 17 : Entre grues et chantiers, Mermoz Nord. Photographie : Léa Quesnot, mars 2016.
- Figure 18 : Mermoz Nord, avant-après. Source : Cabinet Conseil urbain, 2012.
- Figure 19 : Mermoz Sud : démolitions prévues et zones en réflexion pour démolition ou reconstruction. Réalisation : Léa Quesnot, juin 2016. Source : Google Earth, 2012.
- Figure 20 : Acteurs du projet de rénovation à Mermoz Sud. Réalisation : Léa Quesnot, mai 2016.
- Figure 21 : Temporalités du projet urbain à Mermoz Sud. Réalisation : Léa Quesnot, juin 2016.
- Figure 22 : Les différents temps pédagogiques à l'école Pasteur. Réalisation Léa Quesnot, juin 2016.
- Figure 23 : Maquette urbaine modulable. Photographie : Léa Quesnot, Ecole Mermoz, mars 2016.
- Figures 24 et 25 : Concepteurs d'espaces publics à l'école Pasteur. Photographies : Léa Quesnot et M. Souleyreau, mars 2016.
- Figures 26 et 27 : Décrypter des espaces publics à Mermoz. Photographies Léa Quesnot et M. Souleyreau, avril 2016.
- Figure 28 : Carte des différents espaces publics enquêtés par les enfants de l'école Pasteur, 2016. Réalisation et Photographie : Léa Quesnot, mai 2016.
- Figure 29 : Recueil d'empreintes à Mermoz. Photographie : Léa Quesnot, mai 2016.
- Figure 30 : Sortie des enquêteurs sur un espace inter-barre. Photographie : M.Chandanson, juin 2016.
- Figure 31 : Création d'affiches avec les photographies des lieux aimés et non-aimés et de bulles de parole. Photographie : Léa Quesnot, juin 2016.

## Ouvrages

AVITALE Alain, *La mise en scène du projet urbain. Pour une structuration des démarches*, Éd. L'Harmattan, Paris, 2005, 325 p.

CALLON, Michel, LASCOUMES, Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain, Essai sur la démocratie technique*, Éditions du Seuil, Paris, 2014, 358 p.

CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Éd. École Normale Supérieure, Lyon, 2013, 270 p.

DONZELOT Jacques (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, Collection La ville en débat, Éd. Presse universitaire de France, Paris, 2012, 248 p.

Collectif, *Éducation populaire une utopie d'avenir*, coordonné par l'équipe de Cassandre/Horschamp, à partir des enquêtes réalisées par Franck Lepage Ed. Les Liens qui Libèrent, 2012, 206 p.

HARVEY David, *Villes rebelles - Du droit à la ville à la révolution urbaine*, Éd. Buchet Chastel, 2014, 304 p.

KIRSZBAUM Thomas (dir.), *En finir avec les banlieues ? Le désenchantement de la politique de la ville*, Éditions de l'Aube, 2015, 256 p.

KOKOREFF Michel, LAPEYRONNIE Didier, *Refaire la cité - L'avenir des banlieues*, Éd. Seuil- La République des Idées, 2013, 128 p.

LAVILLE Jean-Louis, SALMON Anne (dir.), *Associations et Action publique*, Éd. Desclée de Brouwer, Paris, 2015, 628 p.

LEFEBVRE Henri, *Le droit à la ville*, Éd. Anthropos, Paris, 1968, 164 p.

LEONHARDT Frédéric, *Les 101 mots de la rénovation urbaine*, Collection 101 mots, Éd. Archibooks, 2013, 148 p.

NEZ Héloïse, *Urbanisme: la parole citoyenne*, Éd. Le bord de l'eau, Lormont, 2015, 288 p.

PAQUOT, Thierry (dir), *La ville récréative - Enfants joueurs et écoles buissonnières*, Infolio Éditions, 2015, 178 p.

VERDIER Philippe, *Le projet urbain participatif - Apprendre à faire la ville avec ses habitants*, Éd. Yves Michel, 2009, 264 p.

## Articles

BLANC Maurice, "La rénovation urbaine : démolition ou patrimonialisation ?", *La vie des idées*, 11 juin 2013 [en ligne] URL : <http://www.laviedesidees.fr/La-renovation-urbaine-demolition.html>

BLONDIAUX Loïc, SINTOMER Yves, "L'impératif délibératif", *Politix*, Volume 15, no 57, 2002, p. 17-35 [en ligne] URL : [http://www.persee.fr/doc/polix\\_0295-2319\\_2002\\_num\\_15\\_57\\_1205](http://www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_2002_num_15_57_1205)

BONNACORSI Julia, NONJON Magali, "La participation en kit : l'horizon funèbre de l'idéal participatif", *Quaderni*, Volume 3, no 79, 2012 [en ligne] <https://quaderni.revues.org/618>

BRAOUEZEC Patrick, "Du "vivre ensemble" au "faire ensemble" dans la cité de demain", *Le Monde Diplomatique*, mai 2000 [en ligne] <http://www.monde-diplomatique.fr/2000/05/BRAOUEZEC/2259>

CHAMBRAS Aline, Entretien croisé avec François AUGUSTE et Laurence ROSSIGNOL, "Les associations : un gros acquis de la démocratie", *Territoires, ADELS*, no 495, février 2009 [en ligne] URL : <http://www.adels.org/territoires/495.htm#adeux>

COSTES Laurence, "Le Droit à la ville de Henri Lefebvre: quel héritage politique et scientifique ?" *Espaces et sociétés*, no 140-141, janvier 2010, p. 177-191 [en ligne] URL: <http://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2010-1-page-177.htm>

DONZELOT Jacques, EPSTEIN Renaud, "Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine", *Esprit*, no 326, p. 5-34. [en ligne] URL : [http://www.donzelot.org/articles/democratie\\_participation.pdf](http://www.donzelot.org/articles/democratie_participation.pdf)

DOUMAYROU Fanny, "Vive le béton libre", *L'Humanité*, 27 mai 2000, [en ligne] URL : <http://www.humanite.fr/node/228216>

ESQUERRE Marion, "L'éducation populaire rappelée au chevet des banlieues", *Le courrier des maires et des élus locaux*, 4 mars 2015, [en ligne] URL : <http://www.courrierdesmaires.fr/47092/leducation-populaire-rappelee-au-chevet-des-banlieues/>

FOURCAUT Annie, "Les banlieues populaires ont aussi une histoire", *Revue Projet*, 1er juillet 2007 [en ligne] URL : <http://www.revue-projet.com/articles/2007-4-les-banlieues-populaires-ont-aussi-une-histoire/>

GARNIER Jean-Pierre, "Urbaniser pour dépolitiser - La rhétorique du spatialisme et du localisme", *Infokiosques*, 12 mai 2005 [en ligne] URL : [https://infokiosques.net/lire.php?id\\_article=226](https://infokiosques.net/lire.php?id_article=226)

GIROUD Mathieu, "Mixité, contrôle social et gentrification", *La Vie des idées*, 3 novembre 2015 [en ligne] <http://www.laviedesidees.fr/Mixite-controle-social-et-gentrification.html>

GROSDEMOUGE Pierre, Entretien avec Thomas KIRSZBAUM, "La participation, une alternative aux promesses politiques intenables ?" *Millénaire*, no 3, 10 mars 2015

LOCHARD Yves, TRENTA Arnaud, VEZINAT Nadège, Entretien avec Mathieu Hély, "Quelle professionnalisation pour le monde associatif ?" *La Vie des idées*, 25 novembre 2011 [en ligne] URL : <http://www.laviedesidees.fr/Quelle-professionnalisation-pour.html>

MASSON Paule, MILESY Jean-Philippe, "L'éducation populaire : un puissant levier pour déconstruire la pensée unique", *L'Humanité*, 2 septembre 2014 [en ligne] URL : <http://www.humanite.fr/leducation-populaire-un-puissant-levier-pour-deconstruire-la-pensee-unique-550486>

McCANN Eugène, "La réappropriation de la démocratie urbaine", *La Vie des Idées*, 5 décembre 2008, [en ligne] : <http://www.laviedesidees.fr/La-reappropriation-de-la.html>

NONJON Magali, "Réhabiliter le politique dans l'urbain, la raison sociale des experts en participation" dans Dumoulin L., La Branche S., Robert C., Warin P. (dir.), *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, 2005, p. 209-224.

NONJON Magali, "Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante", *Politix*, Volume 2, 2005, p. 89-112. [en ligne] URL : <http://www.cairn.info/revue-politix-2005-2-page-89.html>

NUSSBAUM Ania, "Politique de la ville : quarante ans d'échecs", *Le Monde*, 5 février 2015 [en ligne] URL : [http://abonnes.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/02/05/politique-de-la-ville-quarante-ans-d-echecs\\_4569855\\_4355770.html](http://abonnes.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/02/05/politique-de-la-ville-quarante-ans-d-echecs_4569855_4355770.html)

PAQUOT Thierry, "L'architecte, l'urbaniste et le citoyen", *Le Monde Diplomatique*, novembre 1999 [en ligne] URL : <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/11/PAQUOT/3373>

SIMAY Philippe, "Une autre ville pour une autre vie. Henri Lefebvre et les situationnistes", *Métropoles*, n°4, Décembre 2008 [En ligne] URL : <http://metropoles.revues.org/2902>

WEBER Bendicht, "L'enfant : un impensé du travail de conception architecturale ?", *Métropolitiques*, 15 avril 2015 [en ligne] URL : <http://www.metropolitiques.eu/L-enfant-un-impense-du-travail-de.html>

### **Articles collectifs**

La Tribune Fonda, "L'action publique aujourd'hui, quel rôle pour les associations ?" texte de réflexion préparatoire au séminaire du 14.12.06 sur le thème "les associations dans un monde en changement", no 183, février 2007. [en ligne] URL : <http://www.fonda.asso.fr/L-action-publique-aujourd-hui-quel.html>

La Documentation Française, "La rénovation urbaine : un tournant pour la politique de la ville", 30 octobre 2010, [en ligne] URL : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/politique-ville/renovation-urbaine.shtml>

## Magazines

Urbanisme, *Rénovation urbaine : enjeux, mise en œuvre, qualités*, Hors série no 30, février 2007

Traits urbains, *La ville participative*, no 75, mai-juin 2015.

## Documents institutionnels

ANRU, *Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain - Élaboration des projets de renouvellement urbain dans le cadre des contrats de ville*, février 2015.

Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, "Nouveaux repères 2012 sur les associations en France", 25 juillet 2012 [en ligne] URL : <http://www.associations.gouv.fr/1182-nouveaux-reperes-2012-sur-les.html>

Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, "La loi du 1er Juillet 1901 et la liberté d'association", 24 juillet 2008 mis à jour 13 novembre 2011 [en ligne] URL : <http://www.associations.gouv.fr/626-la-loi-du-1er-juillet-1901-et-la.html>

Mission Territoriale Entrée Est, *Note de cadrage*, 2015 [en ligne] URL : <http://www.mdef-lyon.fr/IMG/UserFiles/Files/8.NotedecadrageMermoz2015.pdf>

Grand Lyon, *Délibération Conseil - Délibération n° 2015-0914 - Projet de renouvellement urbain du quartier de Mermoz sud - Ouverture de la concertation préalable*, 10 décembre 2015

Grand Lyon, *Nouveau Programme de Renouvellement Urbain pour la Métropole de Lyon*, Dossier de Presse, 29 janvier 2016

## Rapports et documents de synthèse

BACQUE Marie-Hélène, MECHMACHE Mohamed, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville - Ça ne se fera plus sans nous - Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Juillet 2013, [en ligne]

URL : [http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport-participation-habitants\\_ok.pdf](http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport-participation-habitants_ok.pdf)

Centre de ressources et d'échanges pour le développement social urbain en Rhône Alpes (CRDSU), *Les cahiers du Développement Social Urbain, Le nouveau visage de la politique de la ville en Rhône-Alpes*, n°60, deuxième semestre 2014.

CERTU, *Renouvellement urbain - Enseignements de 15 opérations de démolition-reconstruction tome 2*, La documentation française, Juillet 2014, p68-P75

Comité d'évaluation et de suivi de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, *Changeons de regard sur les quartiers - Vers de nouvelles exigences pour la rénovation*

urbaine, La documentation française, Avril 2013

Comité d'évaluation et de suivi de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, KIRSZBAUM Thomas, *Articuler l'urbain et le social -enquête sur onze sites "historiques" en rénovation urbaine - Synthèse du rapport final*, janvier 2010

Conseil Urbain, *Diagnostic social et urbain du quartier Mermoz sud, Lyon 8e*, 2012.

Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV), *Mobilisation de la parole des habitants et rénovation urbaine*, Novembre 2011 [en ligne] URL : [http://www.oriv-alsace.org/wpcontent/uploads/oriv\\_dossier\\_thematique\\_mobilisation\\_parole\\_habitant\\_renovation\\_urbaine1.pdf](http://www.oriv-alsace.org/wpcontent/uploads/oriv_dossier_thematique_mobilisation_parole_habitant_renovation_urbaine1.pdf)

## Vidéos- Films

DUBELL Béatrice, réal., *Déconcertation*. Grand Ensemble, 2011. 50 min.

LEPAGE Franck, Conférence gesticulée. *Inculture(s) 1 : L'éducation populaire, monsieur, ils n'en ont pas voulu*, La SCOP Le Pavé, 2011. 3h25 min.  
consulté en avril 2016 [en ligne] URL : [https://www.youtube.com/watch?v=96-8F7CZ\\_AU](https://www.youtube.com/watch?v=96-8F7CZ_AU)

LABOREY Claire, réal., *Main mise sur la ville*. Chamaerops et Arte France, 2015. 89 min.

LA ROCCA Jean-Marc, réal. *De haute lutte*. Forum des images, 2008. 50 min.

## Émissions radiophoniques

LA SUITE DANS LES IDEES, Interview de Marion CARREL, "La participation politique : injonction ou levier ?", *France Culture*, 7 décembre 2013, 28 min. [en ligne]  
URL: <http://www.franceculture.fr/emissions/la-suite-dans-les-idees/la-participation-politique-injonction-ou-levier>

LE GRAIN DE SABLE , "Les Robins des villes" Entretien avec deux salariés, *Attac-Rhône*, 16 octobre 2014, [en ligne] URL : <https://local.attac.org/rhone/spip.php?article1858>

PERIPHERIES, "L'observatoire de la politique rend son rapport annuel", *France Inter*, 19 janvier 2016, 10 minutes [en ligne] URL : <http://www.franceinter.fr/player/reecouter?play=1285745>

## Mémoires

PALLAY A., 2006, *Le quartier de Mermoz Nord : le projet de « renouvellement urbain » à l'épreuve du territoire*, mémoire de master 2 Sociologie appliquée au Développement Local, Université Lyon II

DUBOIS M., 2014, *L'association Robins des Villes face à l'institutionnalisation de la participation: chronique d'une adhésion distancée*, mémoire de master 2 Sciences du Territoire, Institut d'Urbanisme de Grenoble, 84p.

QUESNOT L., 2015, *Conseils citoyens , Quel renouvellement de la participation citoyenne dans la politique de la ville ?*, mémoire de master 1 Aménagement et Projets de territoire, Université Toulouse Jean Jaurès

## **Documents associatifs internes**

Robins des villes, *Diagnostic des usages - Mermoz Nord*, 2006

Robins des villes, *Rapports d'activités 2010-2014*

Robins des villes, *Compte rendu réunion de travail - Équipe permanente*, novembre 2015

## **Entretiens**

### Acteurs du projet urbain à Mermoz

- Chef de projet urbain, Direction de l'Aménagement, Grand Lyon, 2 mai 2016
- Chargé de mission GSUP et Habitat, Mission Territoriale Entrée Est, 20 avril 2016
- Chargé de mission territorial, Mission Territoriale Entrée Est, 17 juin 2016

### Acteurs associatifs

- Salariée Association laboratoire archAologie, juin 2015
- Échanges informels, ancien salarié association Arpenteurs, 11 juin 2016
- Salarié association APPUII, 20 juin 2016
- Salarié association CapaCités, 20 juin 2016
- Ancien salarié et délégué général, association Robins des villes, 29 avril 2016
- Salarié et délégué général, association Robins des villes, juin 2016
- Salariée association Robins des villes, juin 2016
- Conférence de l'association Carton Plein sur le jeu dans la ville, 12 mai 2016

# TABLE DES MATIERES

AVANT PROPOS.....	4
INTRODUCTION.....	6
<b>PARTIE 1 Constructions et déconstructions idéologiques : évolution des fabriques des quartiers de grands ensembles.....</b>	<b>9</b>
<b>I. De la naissance des grands ensembles aux rénovations urbaines.....</b>	<b>10</b>
<u>I.1. De la naissance aux premières crises.....</u>	<u>10</u>
I.1.1. Dans l'urgence de construire.....	10
I.1.2. Un nouvel modernisme utopiste : l'urbain vecteur de l'humain.....	11
I.1.3. Premières remises en cause et arrêt du modèle urbain des grands ensembles.....	12
<u>I.2. Cristallisation des problématiques sociales, économiques et politiques.....</u>	<u>13</u>
I.2.1. Un changement de profil des habitants des grands ensembles.....	13
I.2.2. Des lieux "à problèmes" : enjeux politiques et déni de reconnaissance.....	13
<u>I.3. Du développement social des quartiers à la politique de la ville et au projet urbain.....</u>	<u>14</u>
I.3.1. L'institutionnalisation de la politique de la ville.....	14
I.3.2. Les années 2000 : rénovation urbaine et nouvelle gouvernance.....	15
I.3.3. Articuler les volets urbains et sociaux dans la politique de la ville.....	16
<b>II. Concepts et stratégies d'action de la rénovation urbaine : quelle amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers ?.....</b>	<b>18</b>
<u>II.1. Une rénovation urbaine guidée par la mixité sociale.....</u>	<u>18</u>
II.1.1. Des territoires et des habitants souvent exclus de la vie urbaine.....	18
II.1.2. La sensibilité autour des questions culturelles.....	19
II.1.3. Une mixité sociale axée sur la fonction résidentielle.....	19
II.1.4. La politique des relogements : des gagnants et des perdants.....	20
<u>II.2. Attractivité, ouverture, mixité... une rénovation pour quels habitants : ceux d'aujourd'hui, ceux de demain ?.....</u>	<u>21</u>
II.2.1. Une nécessité de relier des quartiers au reste de la ville.....	21
II.2.2. L'attractivité du quartier : Par qui ? Pour qui ?.....	21
II.2.3. Vers une banalisation des quartiers de grands ensembles.....	22
<b>III. La place des habitants dans les projets urbains : entre "faire participer" et "laisser place".....</b>	<b>25</b>
<u>III.1. La "participation" aux multiples sens.....</u>	<u>25</u>
III.1.1. L'exigence participative, une histoire ancienne.....	25
III.1.2. La mobilisation habitante spontanée comme émancipation individuelle et collective	27
III.1.3. Une participation à plusieurs vitesses.....	28
<u>III.2. Les enjeux de la participation citoyenne dans les quartiers de la politique de la ville.....</u>	<u>28</u>
III.2.1. Une meilleure efficacité de l'action publique ?.....	28
III.2.2. Une forme de reconnaissance politique ?.....	29
III.2.3. Une manière de lutter contre la crise représentative ?.....	29
<u>III.3. Les limites de l'injonction participative.....</u>	<u>30</u>
III.3.1. Des formats inadaptés : la participation comme processus élitiste.....	30

III.3.2. Une participation "paillette" .....	30
III.3.3. La recherche de paix sociale.....	30

<b>PARTIE 2 Des associations au cœur de la participation : une approche complémentaire aux logiques institutionnelles ?</b> .....	32
Avant propos : les "acteurs de la participation", un champ de professionnels hétérogène.....	33

<b>I. Des acteurs associatifs dans la fabrique partagée et participative de la ville</b> .....	34
<u>I.1. La structure associative : quelles particularités et quels atouts ?</u> .....	34
I.1.1. Un paysage associatif vaste.....	34
I.1.2. Le militantisme citoyen à la base de la création de l'association.....	35
I.1.3. Des salariés militants.....	36
<u>I.2. Des associations sur le terrain de l'urbanisme alternatif et participatif</u> .....	37
I.2.1. Une mobilisation par l'action et la coproduction.....	38
I.2.2. Innovation ou "participation" en kit dans les projets urbains ?.....	38
<u>I.3. Des approches inclusives et sensibles de la participation</u> .....	40
I.3.1. La pratique artistique, ludique et sensible dans les manières de faire.....	40
I.3.2. Une approche inclusive de la participation.....	41
I.3.3. Point de vigilance sur la posture de "tiers-acteur".....	42

<b>II. Focus sur l'association Robins des villes : une adaptation constante</b> .....	45
<u>II.1. Un militantisme devenant force professionnelle</u> .....	45
II.1.1. La genèse militante : une association pour protester et créer.....	45
II.1.2. Les années 2000 : professionnalisation et inscription dans le marché de la concertation .....	45
<u>II.2. Quelle identité aujourd'hui ?</u> .....	46
II.2.1. Un objet d'action large : connaître, partager, transformer le "cadre de ville".....	46
II.2.2. L'identité actuelle de l'association par ses actions.....	47
II.2.3. L'organisation interne : des identités individuelles façonnant le projet collectif.....	48
<u>II.3. Se détacher du marché de la participation et d'une concertation déconcertante par l'éducation populaire à la ville</u> .....	50
II.3.1. Se détacher du marché d'appels d'offre.....	50
II.3.2. Se détacher de la "concertation déconcertante".....	51
II.3.3. Une base : l'éducation populaire et l'animation.....	51
<u>II.4. Quels moyens et enjeux d'avenir pour l'association ?</u> .....	52
II.4.1. L'association en constant repositionnement.....	52
II.4.2. La question des financements.....	53
II.4.3. Quels moyens pour accompagner les mobilisations habitantes et bénévoles ?.....	54
II.4.4. Visibilité et réseaux.....	55

<b>PARTIE 3 Récit d'une action associative au cœur de la rénovation urbaine : l'association Robins des villes à Mermoz</b> .....	57
--	----

<b>I. Le quartier de Mermoz, territoire de "projets urbains"</b> .....	58
<u>I.1. Contextualisation d'un quartier de grands ensembles</u> .....	58
I.1.1. Une situation géographique stratégique.....	58
I.1.2. Un quartier d'habitat social et familial.....	59
I.1.3. Une population précaire et d'origines diverses.....	60

<u>I.2. Deux entités distinctes dans la rénovation urbaine.....</u>	61
I.2.1. Deux entités séparées puis reliées par la rénovation urbaine.....	61
I.2.2. Objectifs généraux de la rénovation à Mermoz.....	62
I.2.3. Le Nord en phase de chantier, le Sud en programmation.....	63
<u>I.3. Jeux et (en)jeux d'acteurs à Mermoz Sud.....</u>	65
I.3.1. Acteurs institutionnels du projet.....	65
I.3.2. Quelle concertation dans le contrat de ville et la rénovation urbaine de Mermoz Sud ?	66
I.3.3. Les habitants ont-ils leur place dans les projets de rénovation urbaine ?.....	67
I.3.4. L'appel aux structures extérieures.....	68
<b>II. Robins des villes à Mermoz : récit d'une action pédagogique au cœur de la rénovation urbaine.....</b>	<b>69</b>
<u>II.1. Mermoz : un territoire connu par l'association Robins des villes.....</u>	69
II.1.1. Une action de concertation en 2006 à Mermoz Nord.....	69
II.1.2. Action pédagogique à l'école Jean Mermoz (Mermoz Nord).....	69
II.1.3. Le commencement d'un projet à l'école Pasteur (Mermoz Sud).....	70
<u>II.2. Objectifs, temporalités, et méthodologie de l'action pédagogique à Mermoz Sud.....</u>	70
II.2.1. Objectifs.....	70
II.2.2. Temporalités.....	71
II.2.3. Une nouvelle méthodologie déployée ?.....	72
<u>II.3. Focus sur les animations.....</u>	73
II.3.1. Première étape : sensibilisation à la fabrique de la ville.....	73
II.3.2. Deuxième étape : diagnostic sensible et diagnostic des usages des espaces extérieurs	75
II.3.3. A suivre : la rédaction du cahier des charges volet enfants.....	77
<b>III. Comment analyser la pertinence de l'action de Robins des villes à Mermoz Sud ?..</b>	<b>77</b>
<u>III.1. Quelle place des enfants dans la ville et dans sa fabrique ?.....</u>	78
III.1.1. La place des enfants en ville.....	78
III.1.2. Des enfants en tant qu'"experts d'usage" ?.....	78
III.1.3. Repenser la fabrique et la vie urbaine par les usages des enfants.....	79
III.1.4. Une pertinence pour changer les pratiques et bousculer les représentations des adultes professionnels ?.....	80
<u>III.2. La posture de l'association et des enfants au sein du projet urbain : une pépite microscopique.....</u>	82
III.2.1. L'association au cœur des acteurs du projet ou en marge ?.....	82
III.2.2. Des acteurs enthousiastes avec l'envie que "ça marche".....	82
III.2.3. Quel poids ? Une marge de manœuvre réelle des productions des enfants dans le projet de rénovation ?.....	83
III.2.4. Double objectifs, double finalités.....	84
<u>III.3. Les enfants comme futurs citoyens : pour une éducation à la ville émancipatrice.....</u>	85
III.3.1. Points de vigilance dans le fait d'associer des enfants.....	85
III.3.2. Les transformations urbaines : une opportunité de sensibilisation à la fabrique de la ville.....	86
III.3.3. Une pédagogie active et émancipatrice.....	86
CONCLUSION.....	88
TABLE DES FIGURES.....	90
BIBLIOGRAPHIE.....	91
TABLE DES MATIERES.....	97

Ce mémoire questionne l'action des politiques publiques sur les quartiers d'habitat social et analyse l'approche que peuvent amener des acteurs associatifs défendant une fabrique partagée de la ville. Immersée au sein de l'association Robins des villes pendant quatre mois de stage, l'approche participative sera associée au droit à la ville, à l'éducation populaire et à une action pédagogique avec les enfants d'une école au cœur des transformations urbaines.



**F**abrique partagée  
**R**énovation urbaine  
**E**nfants citoyens  
**É**ducation populaire  
**D**roit à la ville