

PROJET DE JARDINS COLLECTIFS EN QUARTIER « POLITIQUE DE LA VILLE »
En quoi les quartiers « Politique de la Ville » sont-ils un espace
de confrontation de deux logiques de projet antagonistes ?



Image (couverture) :

*Paul Landauer,
illustration de la zone survolée par les avions
du secteur Bagatelle/Faourette
extrait du document de présentation
du «Grand espace vert» de Bagatelle*

document fourni par la MGPV de Toulouse.

*«Tous les jours faut l'embellir
C'est le plus fun des loisirs
Inventer et entreprendre
Proposer, bâtir, défendre
Tous les jours faut que tu oses
Repeindre ta ville en rose
Ne laisse pas les énarques
Imposer leurs solutions
Avec tous, rêve ce park
Et passe aux réalisations
Des aventures tu en vivras
En reality-rama
Si tu cherches à unir les gens
Contre le pouvoir de l'argent
Les riches et les promoteurs
Te traitent d'agitateur
Puis un jour les flics t'embarqueront
Tu chanteras en détention
«Vous pouvez pas parquer mon park
Ni zapper sa population»¹*

Fabulous Troubadors (Claude Sicre)

¹ Fabulous Troubadors (Claude Sicre), extrait de *Ma ville est le plus beau park* [d'attractions], dans le recueil de poésie : BLARD P., BRETON J., WALLON B., *Les poètes et la Ville*, 2000, p.151.

Remerciements

Merci à toute l'équipe de l'association «Partage»
ainsi qu'à tous les bénévoles pour m'avoir chaleureusement accueillie.
Je remercie tout particulièrement Dabia Lefgoum pour sa bienveillance et son soutien.

Merci à tous les jardiniers du jardin *familial* de «Partage»
pour leur accueil spontané.

Merci à Fabrice Escaffre pour avoir soutenu ce travail.
Je le remercie aussi pour ses conseils avisés et pour avoir su apporter
les éléments de cadrage nécessaires à la réalisation de ce mémoire.

Merci aux chargés d'opération de la MGPV pour avoir pris le temps
de répondre à mes questions à plusieurs reprises et pour m'avoir fourni
des éléments d'illustration.

Merci aux militants du DAL Toulouse
pour m'avoir rapidement intégrée à leur équipe et m'avoir fait confiance.

Merci à mon camarade Théo pour ses conseils et son soutien.

Introduction	7
1. La «Politique de la ville», descendante jusqu'au territoire	9
A. PRINCIPES ET TERRITOIRES DE LA «POLITIQUE DE LA VILLE»	10
B. TRANSVERSALITÉ ET CONTRACTUALISATION : UNE APPLICATION LOCALE DE LA «POLITIQUE DE LA VILLE»	12
C. LA «PARTICIPATION CITOYENNE», ÉTAPE INÉVITABLE DE LA «POLITIQUE DE LA VILLE»	16
a. La «participation citoyenne» sous toutes ses formes	
b. La «participation citoyenne», une discrimination territoriale	
c. Une forme de participation innovante : le «pouvoir d'agir»	
d. Une législation de la participation au service des quartiers «Politique de la ville»	
Conclusion partielle	22
2. Dans les jardins collectifs, l'indispensable implication des habitants	23
A. PROJET DE JARDINS COLLECTIFS HORS PÉRIMÈTRE GPV	25
a. La Direction de la Nature en Ville et de l'Agriculture urbaine : une direction dédiée aux jardins <i>partagés</i>	
b. Les jardins <i>familiaux</i> : autres vertus, autres publics ?	
B. PROJET DE JARDINS COLLECTIFS DANS LE PÉRIMÈTRE GPV	30
a. Les projets de jardins de la Direction des Centres Sociaux	
b. Les projets de jardins de la MGPV	
c. L'exemple du futur «Grand espace vert» de Bagatelle	
C. PROJETS DE JARDINS COLLECTIFS EN QUARTIERS «POLITIQUE DE LA VILLE», TÉMOIGNAGE D'UNE DISCRIMINATION TERRITORIALE DE LA «PARTICIPATION CITOYENNE»	41
a. À quoi «servent» les jardins collectifs dans les quartiers «Politique de la ville» ?	
b. Le jardin <i>familial</i> de l'association «Partage», un contre-exemple	
c. Traiter le déséquilibre dans une nouvelle procédure	

Conclusion partielle	52
3. Les quartiers «Politique de la ville», un espace de rencontre de deux logiques de projets	53
A. DES ESPACES POLITIQUEMENT DÉLIMITÉS	53
a. Les espaces délimités de la géographie prioritaire, des espaces de proximités.	
b. Une proximité géographique, mais pas relationnelle : immersion auprès d'habitants et d'acteurs associatifs	
c. Les habitants-adhérents	
B. LES ASSOCIATIONS ET COLLECTIFS DES QUARTIERS «POLITIQUE DE LA VILLE», «CONTRE-POUVOIRS» OU RELAIS INSTITUTIONNELS ?	57
a. L'association «Partage», une association «de quartier»	
b. Vers l'autonomisation et l'implication des habitants ?	
c. Le militantisme face à la question des subventions	
Conclusion partielle	64
Conclusion	65
Table des illustrations	67
Index des acronymes	68
Bibliographie thématique	69
Annexes	

Introduction

En France, le premier agent de redistribution est l'État, que ce soit par l'entremise de ses services déconcentrés et ses prolongements institutionnels (CAF, Sécurité Sociale...) ou via ses circuits décentralisés (subventions, dotations et délégations aux collectivités territoriales). Propres à l'esprit jacobin de l'État-Providence, verticalité et unilatéralité dominant fortement le mode opératoire de ces diverses formes de redistribution.

En bout de chaîne, c'est aux Directions de la «Politique de la ville» (au niveau municipal) qu'il revient de s'assurer de la répartition équitable de ces fonds et services sociaux, en priorisant géographiquement leur allocation. Incarnant le caractère nécessairement transversal et non sectoriel de la «Politique de la ville», ce principe de territorialité fait naître des secteurs «Politique de la ville», jouissant d'une position dérogatoire, celle de la «discrimination positive», les plaçant hors du droit commun. Cela maintient une forme de déséquilibre territorial, notamment dans la manière de mettre en oeuvre des projets.

La «participation citoyenne» est un moyen de contrebalancer cette situation. De grandes orientations politiques l'encouragent mais n'en donne pas vraiment les moyens pratiques. Alors même que les habitants de ces quartiers «Politique de la ville» sont nombreux à vouloir s'impliquer dans des projets. Car au sein de ces quartiers, des initiatives citoyennes existent depuis longtemps. On peut y voir un contrepied à la culture de fonctionnement de l'État-Providence : les associations et collectifs de quartiers se voient souvent déléguer des missions de service public et accompagnent les habitants dans leurs projets. On peut donc parler de «deux logiques de projet antagonistes» : la logique de projet des Directions municipales et la «logique de projet-habitants».

L'Association «Partage», dans le périmètre «Grand Projet de Ville» (GPV) du grand quartier du Mirail, à Toulouse fait partie de ces associations. Notre expérience de trois mois au sein de cette association nous a apporté des pistes sur les relations entre la société civile et les institutions. Un stage «de terrain», à savoir au contact direct et quotidien d'habitants, donne l'opportunité de voir les choses «de l'intérieur».

Notre mission portait sur le jardin *familial* de l'association. Nous avons pu nous rendre compte qu'un jardin comme celui là représentait une forme de «participation ascendante». Le temps passé à l'association nous a fait connaître les intentions de nombreux habitants, à savoir s'organiser collectivement dans un esprit d'émancipation et ainsi être acteur de son territoire.

En quoi les quartiers «Politique de la ville» sont-ils un espace de confrontation de deux logiques de projet antagonistes ?

1. La «Politique de la ville», descendante jusqu'au territoire

Qu'est-ce que la «Politique de la ville» ?

En donner une définition est délicat : le flou conceptuel que renferment les termes «Politique de la ville» donne lieu à diverses interprétations, selon ceux qui l'administrent (l'État), ceux qui l'appliquent localement (Directions municipales), ceux qui en sont les destinataires et néanmoins les premiers acteurs (habitants et collectifs citoyens) et ceux qui en font leur objet d'étude (universitaires, professionnels, médias...) «*La Politique de la ville désigne la politique mise en place par les pouvoirs publics afin de revaloriser les zones urbaines en difficulté et de réduire les inégalités entre les territoires*». Voici ce que se contente d'affirmer, pour définition générale, le site Internet du Ministère de la Ville. C'est qu'il ne semble pas simple de donner une définition à la fois très précise et objective de la «Politique de la ville».

En ce qui le concerne, ce mémoire appuiera son analyse à la fois sur un stage passé auprès d'habitants d'un quartier dit «de la Politique de la ville» ; sur des entretiens avec des acteurs institutionnels et techniciens de la «Politique de la ville» et l'étude de leurs discours, procédures et réalisations ; et bien sûr, sur des lectures propres à la culture de la recherche universitaire. C'est de cette manière, tant socio-politique que spatialisée et multi-scalaire, qu'on saisira, ici, la question de la «Politique de la ville».

Ainsi, il paraîtrait incomplet de parler uniquement de «quartiers» quand cette échelle ne permet pas de tout considérer, ni de parler seulement d'institutions lorsque tout n'est pas que procédures, et encore moins de «dispositifs» dans un contexte où, nous le verrons, la dynamique n'est pas que descendante. Pour simplifier, convenons de voir la «Politique de la ville» comme un espace de rencontre où interagissent des acteurs aux natures et envergures diverses, aux logiques opératoires parfois contradictoires, mais qui doivent tous, parce qu'ils évoluent dans le même territoire et oeuvrent ensemble à l'équité sociale, coopérer.

A. PRINCIPES ET TERRITOIRES DE LA «POLITIQUE DE LA VILLE»

*«Développement social du quartier, diversification sociale de sa population, contractualisation : ces trois expressions correspondent respectivement au contenu de l'action de la Politique de la ville, à la philosophie qui la sous-tend, et à ses modalités»*². Voici le constat initial que fait Jacques Donzelot, qu'il va ensuite remettre en question sans, pour autant, jamais tomber dans le revers de *«l'habituelle plainte sur la succession des programmes sans esprit de suite»*³. C'est à dire qu'il considère nécessaire de remettre en cause, plus largement qu'un système procédurier où s'empilent les dispositifs, la philosophie à l'origine même de la «Politique de la ville». Nous commencerons donc par décrypter les principes sur lesquels se fonde la «Politique de la ville», pour ensuite étudier son application territoriale, et l'attention qu'elle consacre aux questions de «participation citoyenne».

Dans les années 1970, l'arrivée du chômage de masse qui marquait la fin des Trente Glorieuses, sonnait aussi l'échec de la logique des «grands ensembles». Cet urbanisme d'État et de grands travaux montra rapidement ses limites. Dès 1973, la circulaire Guichard limita à deux mille le nombre de logements qu'un seul ensemble pouvait contenir, présumant que la taille des ensembles résidentiels était l'une des premières causes de la précarisation de leurs habitants. En 1977 furent ainsi désignés 39 quartiers cibles d'opérations «Habitat et Vie Sociale», intégrés en 1982 aux 148 quartiers pris en charge par des conventions de Développement Social des Quartiers (DSQ), eux-mêmes absorbés dans les 751 Zones Urbaines Sensibles (ZUS) de 1996. Aujourd'hui, ce sont 2 492 quartiers qui font l'objet de Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) : est-ce l'esprit bienveillant de la «Politique de la ville» qui a élargi et diversifié, au fil des ans, ses critères de sélection territoriale ? Ou seule la précarité est allée grandissante, multipliant par là le nombre de sites dans le besoin ?

Par territorialisation ou politique territoriale, entendons ici la capacité de l'agent public à délimiter des portions d'espaces vers lesquelles cibler son intervention : le territoire n'est autre qu'une construction politique et un vecteur d'identités. Pour la «Politique de la ville», la démarche de la territorialisation est incarnée par le concept de «géographie prioritaire» : le choix, la spécialisation et la redéfinition par le périmètre spatial, et non par le critère socio-économique, d'une politique sociale. Cette territorialisation produit alors une forme dérogatoire légale.

2 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Éditions du Seuil, 2006, p.50.

3 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Éditions du Seuil, 2006, p.62.

On dit ainsi que les secteurs «Politique de la ville» sont «hors» du droit commun, bien que ce dernier continue de les régir en second lieu. D'une certaine façon, c'est observer pendant un court instant le territoire ainsi délimité comme sociologiquement uniforme, ou du moins présentant des difficultés socio-économiques pouvant être traitées dans leur ensemble et de façon uniforme. En parallèle de cette considération biaisée vient répondre la diversité des périmètres de la «Politique de la ville» qui, avec le temps, se sont multipliés et superposés dans l'espace. Certains correspondent à une spécialisation de l'intervention publique (à l'image des Zones d'Education Prioritaire, ZEP, ou des Zones Franches Urbaines, ZFU, exonérant fiscalement les entreprises), d'autres se basent sur des paramètres alternatifs (comme par exemple le taux de chômage et le niveau de qualification pour les Zones de Redynamisation Urbaine, ZRU, ou l'état du cadre bâti pour les Zones ANRU).

À cela s'ajoute une seconde rigidité : l'unicité, à l'échelle nationale, de ces solutions proposées, que produit naturellement le centralisme à la française. On peut voir là une minimisation de la diversité des problématiques sociales et économiques propres à chaque région, à chaque agglomération, à chaque quartier : le degré d'enclavement et d'éloignement avec le centre-ville, les vulnérabilités propres à l'économie régionale, l'état des morphologies bâties, le développement du tissu socio-culturel... Sans oublier, non plus, la subsistance d'une précarité latente ailleurs dans la ville, souvent plus diffuse et matériellement moins visible, que tarde à intégrer en son sein la logique territorialisée de la «Politique de la ville». À l'image de nombreux quartiers centraux qui, parce qu'ils sont fait d'un tissu bâti plus ancien et constitué, bien plus urbainement intégrés (donc moins facilement «délimitables»), concentrent pourtant autant de précarité, et si ce n'est des logements sociaux indécents, un parc résidentiel privé en voie de délabrement, comme c'est le cas du quartier Arnaud Bernard à Toulouse. Cela nous pousserait presque à croire que la «Politique de la ville» ait été façonnée par et pour la logique fonctionnaliste des «grands ensembles».

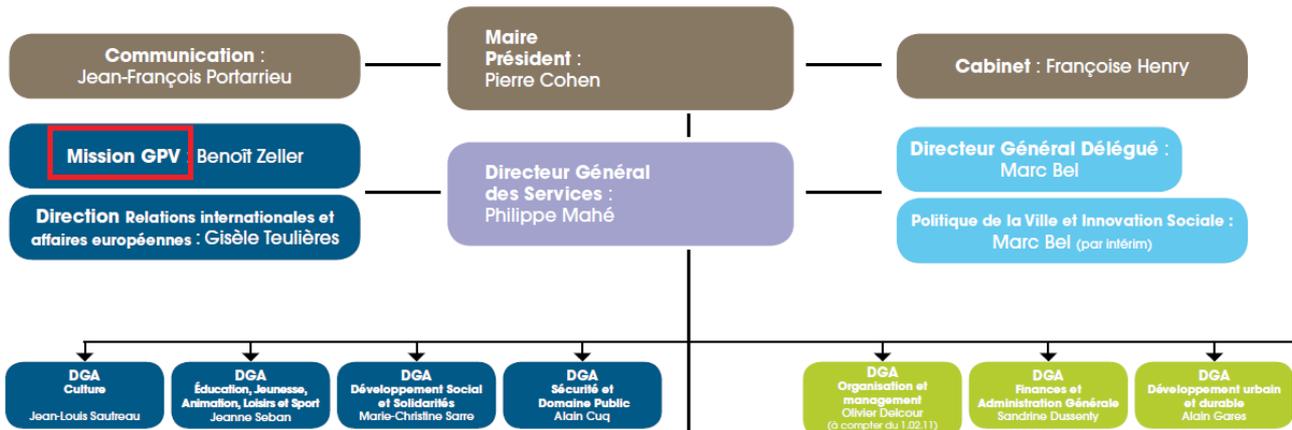
D'une drôle de façon, c'est donc aux excès de territorialisation d'un État-Providence en pleine effervescence, celui des années 1950, que la «Politique de la ville» doit répondre, en usant à son tour de la spécialisation territoriale. Elle continue ainsi d'incarner l'esprit assistanciel de cet État-Providence, non plus dans une dynamique productiviste (construire du logement de masse pour accompagner une croissance de masse), mais bel et bien avec une visée de rééquilibrage, de redistribution territoriale et au final, d'équité sociale.

B. TRANSVERSALITÉ ET CONTRACTUALISATION : UNE APPLICATION LOCALE DE LA «POLITIQUE DE LA VILLE»

Parce qu'elle vise à améliorer la situation socio-économique d'un territoire dans son ensemble, la démarche de la «Politique de la ville» est nécessairement transversale, à l'inverse des politiques dites «sectorielles». Le fait de calibrer une politique pour un territoire spécifique empêche de la concentrer dans un seul domaine d'intervention, tels que l'emploi, la culture, l'éducation, la santé... puisque le territoire en question présente des problématiques au croisement de ces disciplines politiques. Ainsi, au-delà de missions interministérielles, il revient au Premier Ministre de présider un Comité Interministériel des Villes (CIV) qui, depuis 1988, définit les grandes orientations et les sources de financement de la «Politique de la ville». On peut donc déceler que cette transversalité conforte la position centrale de l'État dans la définition des dispositifs de la «Politique de la ville». Les collectivités territoriales n'ont la plupart du temps pas l'ensemble des compétences que recouvre cette transversalité, quand ça n'est pas le manque de moyens (financiers, humains, juridiques).

Sans compter aussi, au niveau municipal, le chevauchement de compétences entre la Direction de la «Politique de la ville» et les directions de droit commun, comme en témoigne la difficile lecture des organigrammes municipaux. Toulouse n'est pas une exception à en voir l'organigramme des directions. La Mission Grand Projet de Ville (MGPV) qui est «la» Direction de la «Politique de la ville» n'est pas la seule concernée par l'action territoriale relative à la «Politique de la ville». Certaines DGA (Direction Générale d'Administration) ont des compétences en la matière également. À l'image de la Direction du Développement Social ou de la Direction de l'Éducation, de la Jeunesse, de l'Animation, du Loisir et du Sport, par exemple.

Figure 1. La MGPV dans l'organigramme des directions municipales.

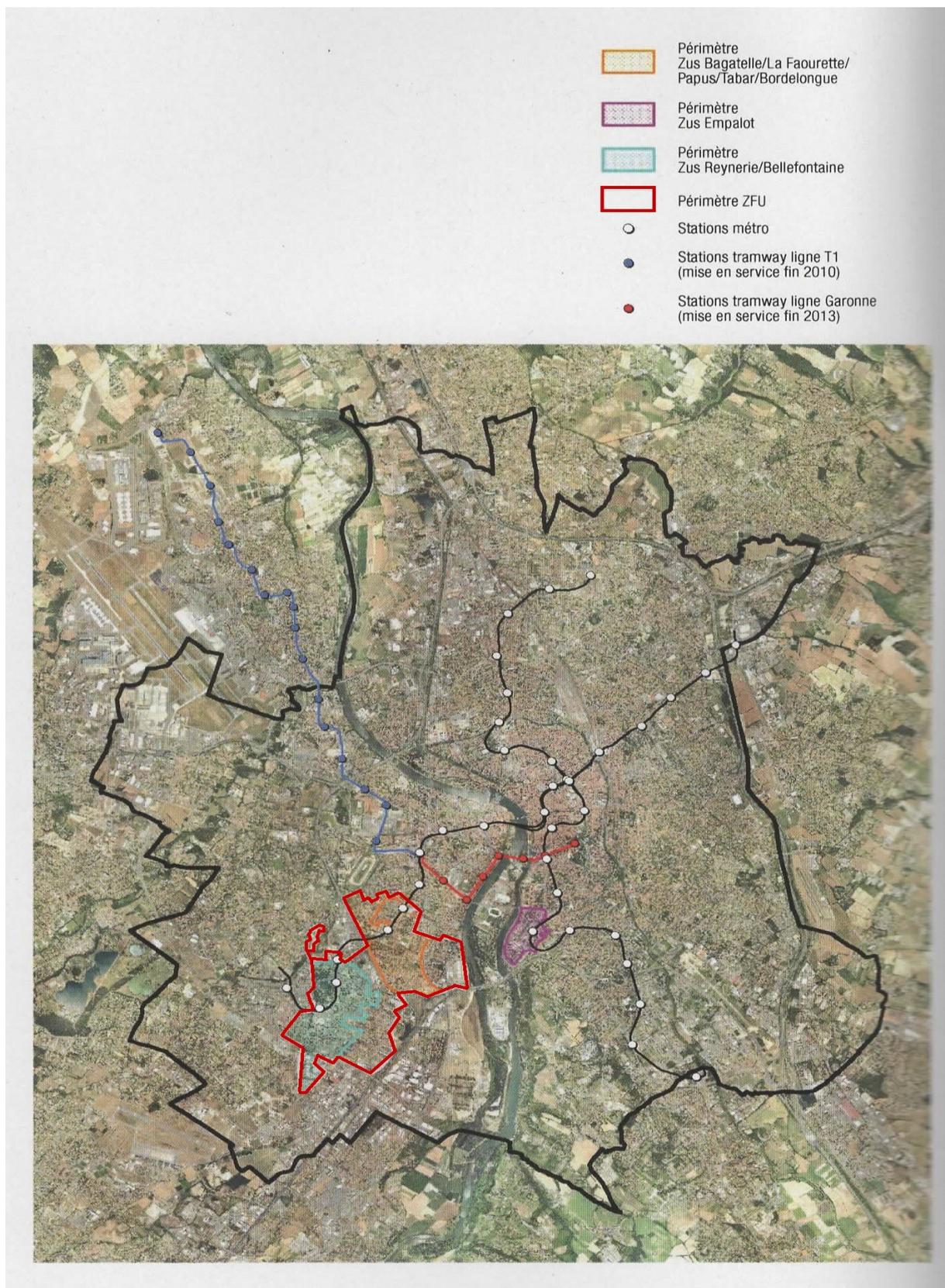


*Extrait de l'organigramme des directions de la Ville de Toulouse
et de Toulouse Métropole, 2011, <http://couac.org/>.*

Il s'agit ne s'agit pas d'une DGA, à l'inverse des directions sectorielles. C'est une direction «au dessus» des autres directions, proche des élus.

Il y a trois secteurs classés ZUS à Toulouse : Reynerie/Bellefontaine, Empalot et Bagatelle/Faourette/Papus/Tabar/Bordelongue (représentant à eux seul une ZUS et qu'il conviendra de nommer «Ba Fa Pa Ta Bor»). Nous nous attarderons sur le secteur «Ba Fa Pa Ta Bor» puisqu'il s'agit du secteur où s'est déroulé notre stage. Il est situé en périphérie de la ville de Toulouse, à proximité de la rocade.

Figure 2 : Carte des différents périmètres de la «Politique de la ville», Toulouse.



Extrait de plaquette de présentation du GPV 2011, modifié par Morgane Margot, 2014.

«La «Politique de la ville» et du développement social urbain est conduite par l'État et les collectivités territoriales dans le respect de la libre administration de celles-ci, selon les principes de la décentralisation et dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire.» Relative à la *«mise en œuvre du pacte de relance pour la ville»⁴*, la loi du 14 novembre 1996 laisse entendre dans cet article premier que la «Politique de la ville» n'est sûrement pas une pleine compétence des municipalités, et que le rôle de celles-ci se limitera à ce qui relève de «l'aménagement du territoire». La MGPV n'est pas complètement maître des quartiers classés «Politique de la ville» puisque c'est la carte de la «Politique de la ville» qui décide à distance.

Il est intéressant de voir comment le site du Ministère de la Ville détaille le «cadre institutionnel» de la «Politique de la ville». D'un côté, les institutions nationales (Ministère de la Ville, Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, ANRU et l'Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des chances, ACSÉ), de l'autre «l'organisation territoriale», soit les services déconcentrés de l'État (principalement des préfets de région, de départements, de ville et délégués à l'égalité des chances), les «acteurs locaux», parmi lesquels on trouve aussi bien les collectivités territoriales, leurs services et leurs délégataires, que les Caisses d'Allocations Familiales (CAF), les bailleurs sociaux et de «nombreuses associations». En tierce personne, des «réseaux de professionnels», qui sont, entre autres, des organismes de formation soutenus par le Ministère pour équiper les collectivités locales et leurs alliés d'agents spécifiquement qualifiés. Sans perdre de vue qu'il s'agit là d'un support de communication, cette description témoigne tout de même d'une présence continue de l'État tout au long des dispositifs de la «Politique de la ville», de leurs grandes orientations jusqu'au suivi de leur application la plus fine. Jusqu'où va donc *«le respect de la libre administration [des collectivités territoriales]»* ? On ne peut alors s'empêcher d'imputer cela à l'esprit jacobin si caractéristique de l'État français, sans égal ailleurs en Europe : des pouvoirs décisionnels très centralisés, épaulés par des hiérarchies administratives d'une grande stabilité, le tout dominé par une vision d'abord techniciste de l'organisation, que celle-ci concerne autant le territoire que la vie sociale et l'économie. Il n'est alors pas étonnant que la «Politique de la ville» s'inscrive, elle aussi, dans cette habitude française.

«Malheureusement, tout au long des années 90, la «Politique de la ville» va se cantonner aux vœux pieux et aux mêmes promesses d'égalité et de mixité sociale à coup de subventions diverses mal étudiées et de contrats de partenariat avec les villes concernées.»⁵ Comme de nombreux observateurs, Yassine Ayari argue que ce système présente de graves défauts : l'État, trop

4 LegiFrance.fr

5 AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.64.

centralisé, ne serait pas à même d'appliquer le plus efficacement possible, au niveau local, ses propres initiatives. Les défenseurs de la décentralisation peuvent alors se tourner vers ce qui encadre, aujourd'hui, le gros des dispositifs de la «Politique de la ville» : la contractualisation. Les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS), succédant en 2007 aux Contrats de Ville (premiers du genre), engagent l'État, via son préfet, avec la municipalité et l'intercommunalité, afin de coordonner localement et stratégiquement (c'est-à-dire spécifiquement selon la situation urbaine), pour six ans, la mise en œuvre des dispositifs. La très récente loi Lamy prévoit de remplacer, en 2015, les CUCS par de «Nouveaux Contrats de Ville» qui visent, entre autres, à renforcer le pouvoir des intercommunalités, leur confiant à elles seules le pilotage stratégique, la municipalité se chargeant, quant à elle, du pilotage opérationnel et du suivi de projet.

Bien plus engageant que pourrait l'être des subventions étatiques (que les collectivités reçoivent pour financer un projet précis), la contractualisation donne un second souffle à la «Politique de la ville». À l'heure où il est question de décentraliser encore davantage (via les Métropoles et les Régions agrandies), cette contractualisation pourrait être l'occasion pour les collectivités locales de prendre pleinement les rênes de la «Politique de la ville». Pour le moment, les municipalités, en l'occurrence (puisque se sont elles les principaux relais de cette politique) en ont une application qui ne semble pas contredire le caractère descendant de cette politique à l'échelle nationale. Nous verrons que dans la procédure de mise en place de ses projets, de jardins collectifs par exemple, ce caractère est accentué, en particulier par la MGPV.

C. LA «PARTICIPATION CITOYENNE», ÉTAPE INÉVITABLE DE LA «POLITIQUE DE LA VILLE»

a. La «participation citoyenne» sous toutes ses formes

Au même titre que «Politique de la ville», le terme «participation citoyenne» est ambiguë car chacun en donne le sens qu'il veut. Il est, comme bien d'autres termes, souvent instrumentalisé. Il ne s'agit pas ici d'en faire une monographie précise et exhaustive, mais d'en analyser différentes interprétations et donc différentes applications.

On peut comprendre : 1. la «participation citoyenne» dans le discours politique, 2. la «participation citoyenne» en tant que politique publique, 3. la «participation citoyenne» comme objet sociologique. Dans le discours politique, la «participation citoyenne» est une volonté démocratique de «faire la ville ensemble». En tant que politique publique, ce qu'on appelle actuellement la «démocratie participative» représente tous les modes d'action, les processus et donc l'action

publique mise en place par une collectivité (une municipalité notamment) au vue de l'implication des habitants aux projets de territoire. Sous le nom de «participation citoyenne», il arrive souvent qu'il s'agisse de «concertation» ou de «consultation», ce que tout le monde ne qualifierait pas de «participation». Cette «confusion» est souvent reprochée aux municipalités. Comme objet sociologique, la «participation citoyenne» est confrontée à la notion de «classes sociales» elles-mêmes confrontées aux politiques publiques.

b. La «participation citoyenne», une discrimination territoriale

La participation que la municipalité *accorde* aux habitants est inégale selon la classe sociale. Si l'on considère que les classes sociales se spatialisent à l'échelle de la ville (il s'agit là de *géographie sociale*), cela revient à dire que la participation est inégale selon les différents secteurs de la ville. La participation *prise* par les habitants est inégale selon les groupes sociaux et selon les secteurs. En effet, il y a différentes prises de pouvoir et différentes appropriations des processus de participation mis en place par la municipalité. La participation, par contre, est *voulue* partout. Ce qui ne veut pas dire *par tout le monde*, mais on ne peut distinguer des quartiers entre eux en terme de «volonté d'implication ou d'agir». Il y a dans tous les groupes sociaux des habitants qui s'impliquent et d'autres qui ne s'impliquent pas et donc dans tous les secteurs de la ville des habitants qui le font ou ne le font pas.

Dans un débat, le 17 Janvier 2013 à Paris, organisé par une association, J.P. Worns⁶, sociologue spécialiste de la «participation citoyenne» distinguait deux formes de «participation». En voici le résumé par un auditeur présent ce jour là : *«La participation citoyenne de quoi parle-t-on ? [...] Il existe une participation citoyenne de type descendante, où les pouvoirs ouvrent des espaces de dialogue et d'explication, dans une logique de l'offre. Cette participation descendante doit s'améliorer dans ses modalités, mais quoiqu'il en soit elle présente une limite très forte car elle recrée de la représentation : certaines personnes parlent au nom des autres, elles sont reconnues de par leur capacité à participer, qui ne fonde pourtant pas leur légitimité.*

L'autre forme de participation citoyenne est ascendante, fondée sur la demande : il s'agit d'une conquête de pouvoir par des gens qui habituellement n'en ont pas, à l'image des expériences de «community organizing». Il est alors possible de faire émerger une capacité autonome et propre en fonction de la demande des citoyens, à partir de l'expérience. Il reste néanmoins un risque de captation par les responsables de l'organisation communautaire. Cette forme de participation présente en outre des limites lorsqu'il s'agit de passer du constat aux solutions, en articulant

6 «Jean-Pierre Worns est un sociologue français, ancien député français et responsable associatif» (Wikipédia)

l'action avec les moyens existants»⁷.

Pour résumer et comme le dit clairement David Harvey, *«une petite élite politique et économique dispose du droit de façonner la ville conformément à son désir le plus cher [...] Cette atroce dissymétrie ne peut être interprétée que comme une forme criante de confrontation de classes»*.⁸

Nous avons participé à une autre conférence que menait J.P. Worns avec un confrère, Julien Talpin⁹. Cette conférence a eu lieu au début du mois de Juin au centre culturel Henri Desbals dans le quartier de la Faourette à Toulouse. Durant cette conférence, une personne a posé la question suivante : *«pourquoi la participation serait-elle plus importante pour les pauvres ?»* Question qui peut sembler provocatrice mais qui soulève malgré elle le fond du problème. Le sociologue a répondu que l'on insistait sur l'importance de faire de la participation «pour les pauvres» car ce sont les personnes qui en sont le plus exclues. On a tendance à oublier qu'il ne suffit pas qu'une petite partie de privilégiés participent. *«L'essentiel n'est pas de participer»*¹⁰, comme le titre d'un article de Julien Talpin le fait remarquer. L'essentiel est que tout le monde participe.

En conclusion, les habitants les plus précaires ne se sont pas appropriés autant les processus de participation de la municipalité c'est pourquoi on ne leur *accorde* pas la même participation. C'est un problème de démocratisation de la «participation citoyenne». Ceci justifie une discrimination positive, *«passage obligé pour réaliser l'égalité»* selon Yassine Ayari. Action compliquée, d'après lui car *«l'idéologie républicaine et égalitariste très ancrée en France ne rend pas évidente l'existence d'une politique d'intervention spécifique»*¹¹. Pourtant c'est le principe même de la «Politique de la ville». Cette «discrimination positive de la participation» pourrait donc être qualifiée de «discrimination positive territoriale de la participation citoyenne.»

c. Une forme de participation plus innovante : le pouvoir d'agir

Julien Talpin propose autre chose. Ce qu'il revendique est une prise de pouvoir des personnes les exclues de la participation. *«Ne pas attendre qu'on nous donne le pouvoir, mais le prendre»*. Voici ce qu'il dit et qui résume son approche. Concrètement, il expose une autre forme de

7 Débat organisé par l'association «Fonda», le 17 Janvier à Paris, Résumé par Antoine Colonna d'Istria, Sources : <http://pouvoirdagir.fr/>

8 HARVEY D., *Le Capitalisme contre le Droit à la ville, Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, 2011, p.39.

9 Julien Talpin est chercheur en sciences politiques, il est diplômé de l'Institut des Études Politiques de Paris. Il s'intéresse à la sociologie de la participation.

10 *« L'essentiel n'est pas de participer »*, La vie des idées, October 2011, Review of N. Eliasoph (2010) *Making volunteers. Civic Life before Welfare's End*, Princeton: Princeton University Press.

11 AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.45.

participation issue de l'Amérique du Nord : l'*empowerment* («pouvoir d'agir» à la française) des *Community organizing* états-uniens («organisations communautaires», associations ou collectifs). Cette forme connaît, pour le moment, des applications très rares dans notre pays. Selon lui, le «pouvoir d'agir» va plus loin que la «démocratie participative» dans ce qu'elle exige. De la même manière, Lefebvre parlait de «droit à la ville» comme «*un cri et une exigence*»¹², comme le rappelle David Harvey lorsqu'il exprime la vision de son aîné. Harvey ajoute que «*l'idée de droit à la ville n'est pas née d'abord d'une fascination ou d'un engouement intellectuels (bien que de tels engouements ne manquent pas!). Elle a d'abord émergé dans la rue, dans les quartiers, comme un appel au secours lancé par des gens opprimés, en des temps désespérés. Dans ces conditions, de quelle manière les universitaires et les intellectuels [...] répondent-ils à ce cri, à cette exigence ?*» .

¹³ Il semblerait que Julien Talpin y réponde à sa manière. Le pouvoir d'agir serait une forme indépendante de transformation de son territoire. Les *community organizing* ont, d'après ce qu'il a pu observer, réussi à s'imposer face aux institutions et à devenir des interlocuteurs systématiques dans la mise en place de projets. Or, on parle d'organisations communautaires dans des quartiers très précaires des États-Unis. Ce qui nous paraît, au départ, peu évident si l'on compare avec la situation des habitants des quartiers «Politique de la ville». Pour cela, il a fallu que des habitants prouvent qu'ils étaient capable de se rassembler, de défendre une cause, de créer le rapport de force et d'aller jusqu'au bout. C'est cette démarche qui a valu, aux organisations qu'il a rencontré, d'être aujourd'hui des interlocuteurs dans l'élaboration d'un projet.

d. Une législation de la participation au service des quartiers

«Politique de la ville»

La loi Vaillant de 2002 relative à la «démocratie de proximité» inaugure une première forme de mise en oeuvre concrète d'une «participation» en tant que politique publique. Elle stipule que les communes (de plus de 80 000 habitants) sont obligées de créer des «conseils de quartier» dans le but d'inclure les habitants au processus de mise en oeuvre des projets. Cependant, il n'est pas précisé comment sont répartis ces «conseils de quartier», ni combien il doit y en avoir pour tel nombre d'habitants.

Une année plus tard, la loi Borloo (Jean-Louis Borloo alors ministre de la Ville et de la Rénovation urbaine) précise les modalités d'une agence en charge de la rénovation urbaine sur tout le territoire français, l'ANRU. Dans le texte de loi, il est écrit que l'agence finance des projets à caractère

12 LEFEBVRE H., *Le Droit à la ville*, Édition du Seuil, 1968.

13 HARVEY D., *Le Capitalisme contre le Droit à la ville, Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, 2011, p.78.

«participatif». De nouveaux critères sont donc accordés à la rénovation urbaine. Ceci dit, là encore *«la loi relative à la rénovation urbaine, votée en 2003, prévoyait bien une consultation méthodique des habitants, nécessaire pour obtenir les financements. Mais la procédure n'en est pas vraiment codifiée»*¹⁴ comme le précise Jacques Donzelot.

Enfin, la loi Lamy de 2014 instaure une nouvelle carte de la «Politique de la ville». Les ZUS sont désormais des «quartiers prioritaires» dont les «critères d'entrée» sont plus strictes. On passe d'environ 2 500 ZUS à 1 300 «quartiers prioritaires» dans toute la France. À noter que Toulouse n'est pas touchée par cette baisse puisque toutes les ZUS actuelles restent dans le périmètre de la géographie prioritaire et que le secteur «Izards/Trois cocus» en fera désormais parti. La loi Lamy accorde également une large part de son texte à ce qu'elle appelle la «co-construction». C'est à dire une forme de «participation citoyenne» assez détaillée. En Janvier 2015, date d'application de cette loi, des «conseils citoyens» seront désormais obligatoires dans chaque «quartier prioritaire» et des habitants (élus démocratiquement) y siègeront. Chaque quartier ayant signé une convention ANRU devra avoir sa «maison du projet» servant à informer clairement des projets en cours et à créer un espace de dialogue entre les différents acteurs des projets. Et comme si il avait été visionnaire, Jacques Donzelot proposait justement en 2006 que l'*«on peut imaginer la création, en France, d'agences locales de rénovation urbaine destinées à confronter l'initiative de la municipalité avec les habitants du quartier directement concernés par cette initiative ainsi qu'avec ceux de l'espace urbain qui environne ledit quartier, qui peuvent se trouver affectés par sa transformation»*¹⁵.

Enfin, une «fondation» pourra être créée, *«destinée à mobiliser, au bénéfice des quartiers prioritaires, des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants en faveur de la cohésion sociale et dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité»*¹⁶

On voit bien qu'entre 2003 et 2014, les choses se sont précisées. Les législateurs semblent avoir compris qu'il ne suffisait pas d'inciter les responsables politiques à la «participation», mais bel et bien de créer les moyens de mise en oeuvre de formes concrètes de «participation». À partir de 2015, comment cette «nouvelle Politique de la ville» prendra t-elle forme ? C'est la première fois que la législation encourage une forme concrète de «participation» spécialement pour les quartiers «Politique de la ville». La loi Lamy apporte une certaine contradiction dans la mesure où elle amène des aspects «participatifs» tout en supprimant certains quartiers de la géographie prioritaire. Aura t-on des quartiers «sur-priorisés» et d'autres «sous-priorisés» ?

14 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.48.

15 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.54.

16 Loi Lamy, arctivle 9, LegiFrance.fr

Il y a encore beaucoup de chemin à faire pour que les habitants des quartiers «Politique de la ville» en France participent autant que d'autres quartiers. Peut-être faut-il que les habitants de ces quartiers prennent en main leur «pouvoir d'agir» pour avoir une réelle reconnaissance aux yeux de la municipalité. Dans la pratique de ces politiques publiques municipales, comment les disparités de participation se matérialisent-elles concrètement ? À Toulouse, quelle place est accordée aux habitants de ces quartiers dans la mise en place de projets de territoire ? Nous prendrons l'exemple des projets de jardins collectifs mis en place par la municipalité de Toulouse.

Conclusion partielle

- La «Politique de la ville» a une forte tendance descendante.

- Dans son application locale, la «Politique de la ville» a pour vocation d'être une politique transversale : plusieurs directions l'appliquent et, au dessus des autres directions, la MGPV lui est consacrée.

- Pour contrebalancer le caractère descendant de cette politique, la «participation citoyenne» est un moyen de faire émerger une force ascendante. *«Cela ne peut pas être une fin en soi, même si cela apparaît de plus en plus comme la voie à emprunter»¹⁷*, nous dit D. Harvey, en parlant du droit à la ville, car effectivement ce n'est qu'un «moyen» de rééquilibrage politique.

- La «participation citoyenne» est devenue une volonté politique à l'échelle nationale. En tant que politique publique municipale, dans la pratique, on ne fait que «concerter» ou alors elle est réservée seulement à une partie des habitants.

- La participation citoyenne» est devenue une volonté politique qui concerne spécialement les quartiers «Politique de la ville».

- Il y a une discrimination territoriale en terme de «participation citoyenne».

- Les habitants des quartiers vont-ils devoir organiser eux-mêmes leur «pouvoir d'agir» ?

17 HARVEY D., *Le Capitalisme contre le Droit à la ville, Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, 2011, p.49.

2. Dans les jardins collectifs, l'indispensable implication des habitants

La question du montage de projet de jardins collectifs n'est pas anodine. Ces projets ont un pouvoir fort d'implication des habitants car pour monter un projet de ce type, on a forcément besoin d'habitants (à la différence d'un projet d'espace public ou d'équipement sportif) et ce dans la durée.

Les «jardins collectifs» regroupent plusieurs types de jardins : les jardins *partagés*, les jardins *familiaux*, les jardins *d'insertion*... Les jardins *d'insertion* ont une fonction très précise. C'est un jardin dédié aux personnes ayant de la difficulté à se réinsérer dans le monde professionnel. La fonction des jardins *partagés* et *familiaux* est moins nette.

Figure 3. Les différentes formes de jardins collectifs, explication.

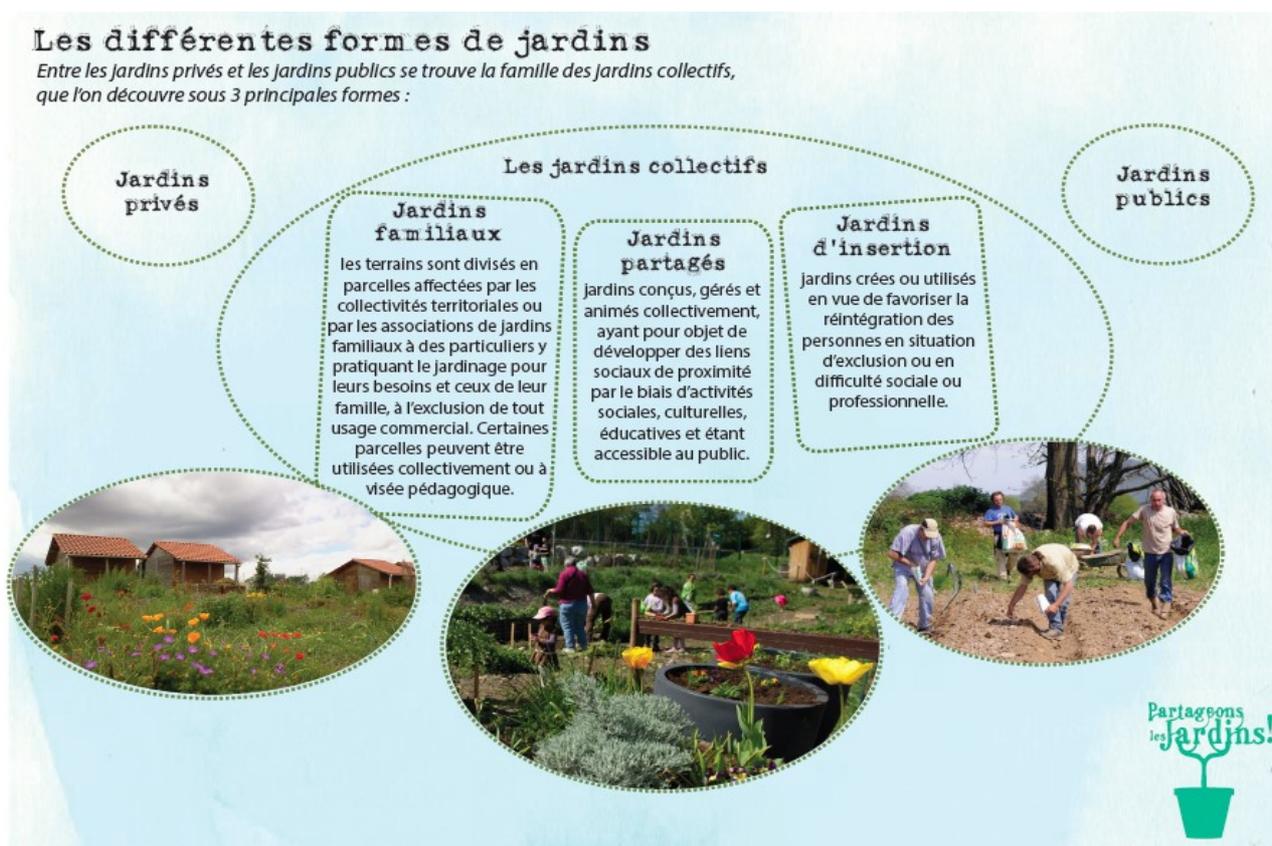


Illustration de l'association «Partageons les Jardins !»

<http://partageonslesjardins.fr/>

Nous nous intéresserons, pour notre part, aux jardins *partagés* et jardins *familiaux*. Les différences entre un jardin *partagé* et un jardin *familial* sont variées. Tout d'abord, historiquement les jardins *familiaux* sont plus anciens puisqu'ils ont pour ancêtres les jardins ouvriers des régions minières du début du XIX^{ème} siècle, en Europe. Les jardins *partagés* sont plus récents et ont pris racine chez les *Community Gardens* de l'Amérique du Nord des années 70. Ce qui les distingue n'est pas dans leur forme : car un jardin *partagé* peut avoir des parcelles individuelles tel qu'un jardin *familial*. Théoriquement, dans un jardin *partagé*, la notion de propriété privée n'existe pas. Dans un jardin *familial*, elle existe en partie puisque chaque jardinier est «chez lui» dans sa parcelle. Mais dans la pratique, cela est moins binaire, car certains jardins *partagés* peuvent facilement se confondre avec des jardins *familiaux* et des espaces collectifs existent toujours dans les jardins *familiaux*...

Selon nous, il n'y a pas une grande nécessité à les distinguer c'est pourquoi nous parlons le plus souvent de «jardins collectifs». D'autres travaux universitaires en ont fait leur principal analyse et en ont rappelé les différents aspects. Les titres de ces mémoires nous éclairent déjà sur ces différentes caractéristiques. On parle de «*nouveaux vivre-ensemble*»¹⁸ pour les jardins *partagés*, d'un «*outil de l'aménagement urbain durable*»¹⁹ pour les jardins *familiaux*. Alice Thouvenin, cofondatrice de l'association «Partageons les jardins !», alors étudiante, écrivait «*les Jardins partagés, une expérience collective*»²⁰ et une année plus tard : «*Les Jardins partagés, une initiative solidaire*».²¹ Voilà qui résume assez bien une approche promotionnelle des jardins collectifs, tout en différenciant jardins *partagés* et jardins *familiaux*. La municipalité aussi les distingue puisqu'elle accompagne les projets des uns et pas des autres. Pour notre étude, il conviendra donc de les distinguer, à ce niveau là, pour comprendre les différentes mises en place de projets de jardins. Nous verrons qu'à Toulouse, cette distinction n'est pas accessoire. En effet, les deux types de jardins ne se mettent pas en place de la même façon au départ.

18 TUAILLON F., sous la direction de SIMOULIN V., *Les nouveaux vivre ensemble, ou comment les expériences de jardins partagés et d'habitat groupé questionnent notre vision de l'individualisme*, Sociologie, Économie, Éducation, 2011.

19 VIALAN R., sous la direction de BARTHE L., *Les jardins familiaux : un outil de l'aménagement urbain durable*, Géographie, 2007.

20 THOUVENIN A., sous la direction de ZELEM M-C., *Les jardins partagés, une expérience collective*, Socio, Économie, Éducation, 2010.

21 THOUVENIN A., sous la direction de PRADES J., *Les jardins partagés, une initiative solidaire : «Partageons les jardins !», un réseau citoyen pour soutenir l'émergence des jardins partagés*, Sociologie, Économie, Éducation, 2011.

A. PROJET DE JARDINS COLLECTIFS, HORS PÉRIMÈTRE GPV

a. La Direction de la Nature en Ville et de l'Agriculture urbaine : une direction dédiée aux jardins *partagés*

Comme on peut le voir sur l'organigramme ci-dessous, la Direction de la Nature en Ville et de l'Agriculture urbaine (qui s'appelait auparavant «Direction du Développement durable et de l'Écologie urbaine»), n'est pas la seule direction de la Direction de l'Environnement (qui s'appelait auparavant «Développement urbain et durable»). Nota Bene, il est nécessaire, là encore, de prendre de la distance avec tous ces termes : «nature en ville», «agriculture urbaine», «écologie urbaine», «développement durable» qui veulent à la fois tout et ne rien dire et qui sont des appellations politiques vastes et amitieuses appliquées à des directions municipales mettant en place des politiques publiques bien plus précises.

Figure 4. Directions de la DGA «Développement urbain et durable», aujourd'hui DGA «Environnement».



Extrait de l'organigramme des Directions de la Ville de Toulouse et de Toulouse Métropole, 2011, <http://couac.org/>.

La Direction Nature en ville et Agriculture urbaine a en charge le réseau des jardins *partagés* de la Ville de Toulouse, elle accompagne les porteurs de projet (hors périmètre GPV) en animant tout le processus mais n'en met pas elle-même en place. Lorsqu'elle est sur plusieurs «chantiers» en même temps, elle délègue à un prestataire de service sa propre mission : l'accompagnement au montage de projet, l'animation du réseau des jardins partagés. Elle fait donc appel à une «Assistance à Maîtrise d'Ouvrage» (AMO). C'est le cas de l'association «SaluTerre» (qui a conduit un grand nombre de montage de projets de jardins de la municipalité) et de l'association «Partageons les Jardins !» (qui anime à l'année une partie du réseau des jardins *partagés* et accompagne le montage de projet de certains jardins également).

La municipalité est davantage friante des jardins *partagés* que des *jardins familiaux*, à l'image de beaucoup d'autres villes, car cela l'intègre au projet sur le long terme et elle a plus facilement la main mise sur l'organisation que dans la gestion d'un jardin *familial*. D'autre part, dans la ville centre, pour une question de place, le choix d'un jardin *partagé* est souvent un choix pragmatique. Enfin, les jardins *partagés* sont reconnus pour leur fort pouvoir de création de «lien social» à l'échelle du quartier, ce qui séduit les Mairies. C'est en somme un partenariat avec les habitants qui leur convient, qu'elles trouvent intéressant et qu'elles veulent développer. Les jardins *partagés* ont connu plus de créations d'associations depuis 5 ans que les jardins *familiaux*. Les groupes d'habitants qui se sont rassemblés autour d'un projet comme celui là ont su motiver l'implication de la Mairie. La demande est, par la suite, devenue tellement forte, notamment dans les quartiers centraux, que la municipalité a décidé en 2009, à travers la Direction de la Nature en Ville et de l'Agriculture urbaine, de créer une procédure particulière, une «feuille de route» pour la création de ce type de jardin.

Cette «feuille de route clé en main» comprend les cinq grandes étapes suivantes :

Figure 5.

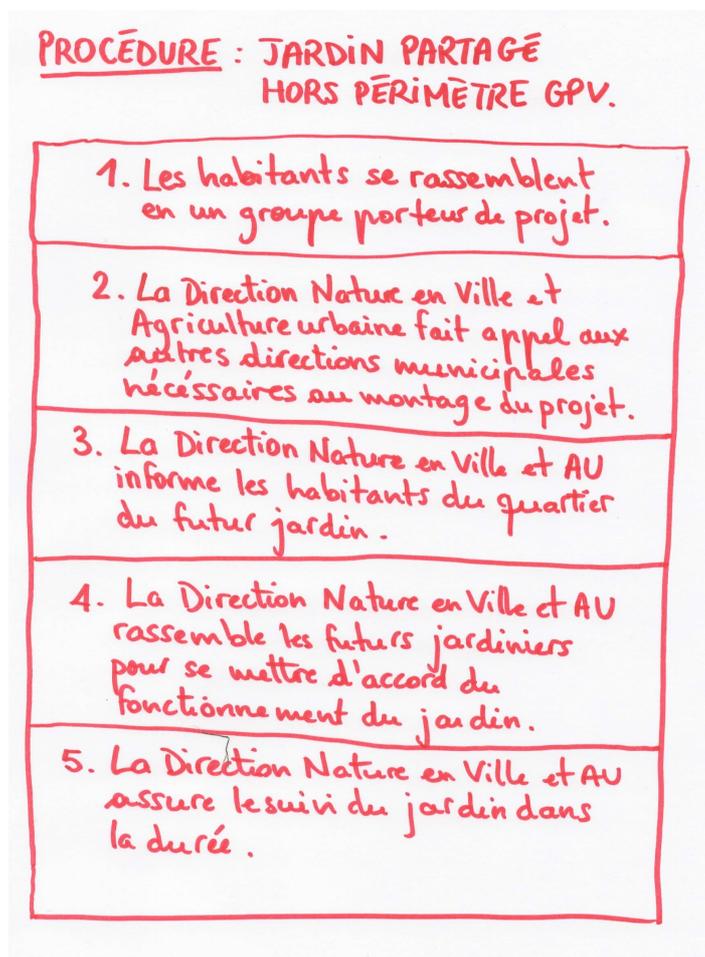
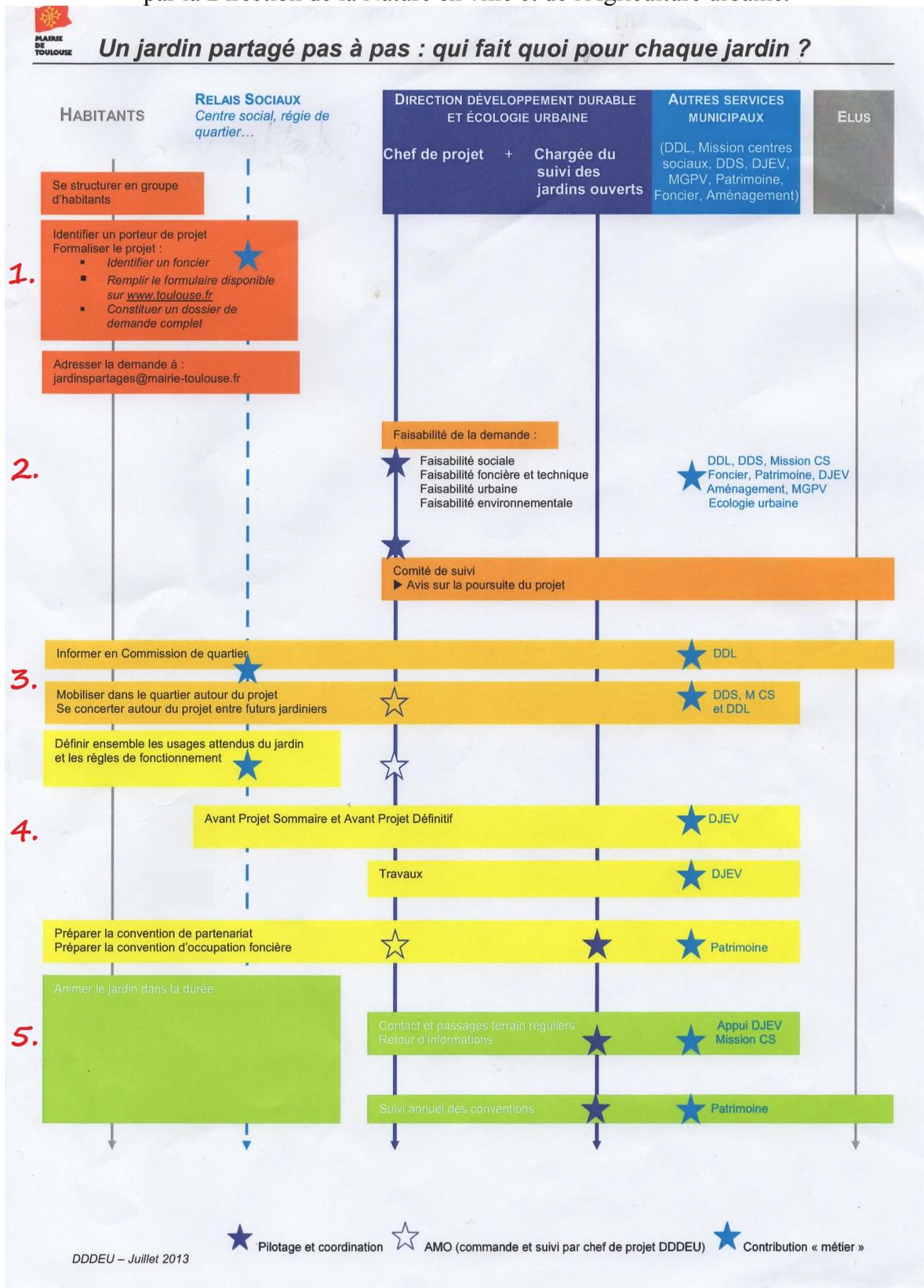


Image : Morgane Margot, 2014.

Exemple type de jardins pour cette procédure : le «jardin du Verrier» dans le quartier des Châlets, le jardin de l'association «Pousse cailloux» du collectif St Cyprien. (voir la carte, partie 2. C.)

Figure 6. Procédure de montage de projet de jardin partagé par la Direction de la Nature en ville et de l'Agriculture urbaine.



Document fourni par la Direction de la Nature en ville et de l'Agriculture urbaine.

Annotations chiffrées par Morgane Margot.

Voici (ci-avant) la procédure réelle de la Direction de la Nature en ville et de l'Agriculture urbaine qui détaille les directions qu'elle sollicite pour mener à bien un projet. Ce sont, les directions en **bleu** qu'elle appelle «contribution métiers». La procédure des jardins *partagés* hors périmètre GPV est la plus claire puisque c'est la seule qui a une procédure systématique, portée par une direction à part entière.

b. Les jardins familiaux : autres vertus, autres publics ?

On ne monte pas un projet de jardin *familial* pour les mêmes raisons qu'un jardin *partagé*. Le besoin d'une forme de propriété privée mariée à une forme d'espaces collectifs est revendiqué dans ce type de jardin. En effet, ces jardins s'adressent souvent à un public d'habitants précaires aux situations socio-économiques complexes : chômage, cadre de vie dégradé, problèmes liés au logement... C'est pourquoi, la création de «lien social» est importante, oui mais n'est pas suffisante. «Régler» en premier lieu les besoins individuels des personnes avant d'instaurer du collectif, voici l'objectif d'un jardin *familial* la plupart du temps. Sécurité alimentaire, lieu de revalorisation, lieu d'évasion et, enfin «lien social». Ce qui a motivé les jardiniers du jardin *familial* de l'association «Partage», par exemple, était à l'origine : «sortir du quartier». C'est d'abord un désir personnel avant d'être collectif.

Il faut préciser que d'autres jardins *familiaux* ont d'autres vocations. En périphérie du Grand Toulouse, il existe des jardins *familiaux* dont la vocation sociale est moins évidente. C'est le cas, par exemple, du jardin *familial* de Tournefeuille. La situation de la Commune dans le périurbain leur offre encore des opportunités en terme de superficie qui leur permet plus facilement la création de jardins *familiaux* qu'à l'intérieur de Toulouse. C'est ce qui peut expliquer l'implantation d'un jardin *familial* plutôt qu'un jardin *partagé* sur ce territoire là.

La municipalité ne prend pas en compte de la même manière tous les jardins collectifs. La procédure pour la création d'un jardin *familial* n'est pas la même que celle d'un jardin *partagé* car elle n'est pas prise en charge par la Direction de la Nature en Ville et de l'Agriculture urbaine. Elle n'est d'ailleurs prise en charge par aucune direction distincte. Il faut solliciter plusieurs directions. Ce n'est pas un accompagnement au montage de projet comme pour les jardins *partagés*.

La procédure est la suivante :

Figure 7.

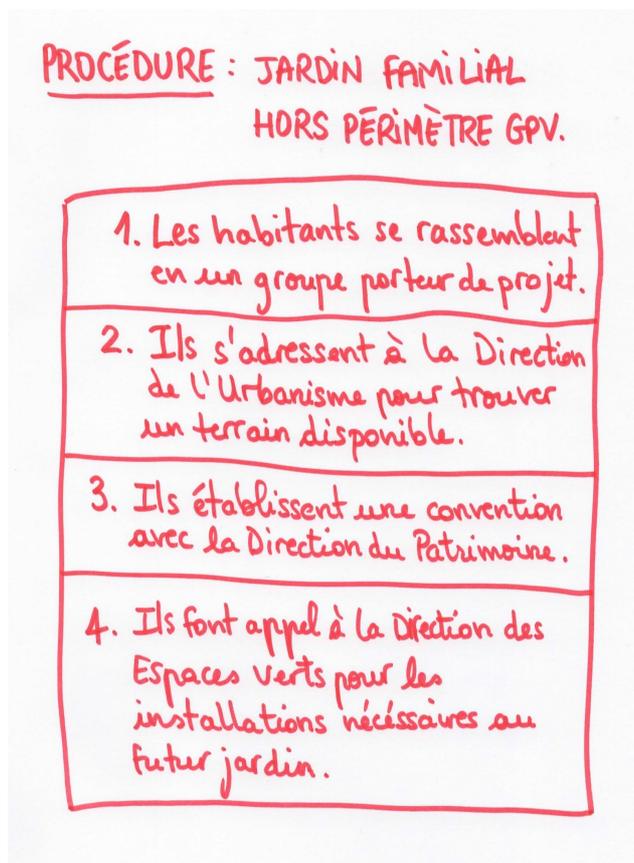


Image : Morgane Margot, 2014.

Il n'y a pas d'exemple type de jardin pour cette procédure en dehors du périmètre GPV. Le jardin familial de «Partage» pourrait servir de modèle, mais il est dans le périmètre GPV.

B. Projet de jardins collectifs dans le périmètre GPV

Lorsqu'un projet de jardin concerne un périmètre Grand Projet de Ville, la procédure n'est pas la même qu'ailleurs. Rappelons qu'aujourd'hui seuls des projets de jardins *partagés* sont accompagnés par la municipalité. À noter donc : les récents projets de jardins dans ces quartiers sont donc tous des jardins *partagés*. Soit le projet est initié par la Direction des Centres sociaux, soit par la Mission Grand Projet de Ville.

a. Les projets de jardins de la Direction des Centres Sociaux

Si le projet est initié par la Direction des Centres sociaux, cette direction fait appel à la Direction de la Nature en Ville et de l'AU car cette dernière est «maître» de la procédure des jardins *partagés*. La Direction Centres sociaux fait aussi appel à toutes les autres directions annexes nécessaires à la concrétisation de tous projets de jardin, les «contributions métiers».

Quand un projet est initié par cette direction, la direction en question explique que «*soit le projet est une demande, soit c'est une offre*». La direction en question ne propose pas seule un projet de jardin, il s'agit donc presque toujours d'une demande. La Direction municipale des Centres Sociaux travaillent de très près avec les centres sociaux CAF/Mairie ou Mairie, puisqu'ils sont tous sous contrat avec la collectivité de part leur statut juridique. Ces centres sociaux font «remonter» des demandes d'habitants auprès de la direction municipale. C'est à cette occasion qu'un projet de jardin se décide entre l'équipe du centre social et la direction municipale. Cette dernière peut alors enclencher la procédure de montage de projet. La frontière entre une «offre» et une «demande» est donc assez mince. Il n'est jamais question d'habitants qui se rassemblent et vont proposer leur projet à la Mairie. Il s'agit en fait d'un accord entre une équipe d'un centre social et sa direction municipale de référence. Les centres sociaux CAF/Mairie ou Mairie sont ceux de : Bagatelle, Empalot, Jolimont, Les Izards, Polygone (Arènes romaines), Reynerie, Bellefontaine et Rangueil. Parmi eux les centres sociaux dans un secteur GPV sont : Bagatelle, Empalot, Reynerie, Bellefontaine. Les autres centres sociaux de Toulouse sont des centres sociaux associatifs. Sur le périmètre GPV il y a les associations «Partage» et «Alliances et Cultures». Ces associations n'ont pas les mêmes relations que les autres avec la municipalité. Les «demandes» concernant les projets de jardins ne viennent donc pas de ces deux centres sociaux là.

Les jardins de la Direction des Centres Sociaux sont, pour l'instant, tous des jardins *partagés* dont la gestion dans la durée est assurée par un salarié du centre social avec lequel le projet a été monté. Le projet n'est pas de créer une association indépendante.

Figure 8.

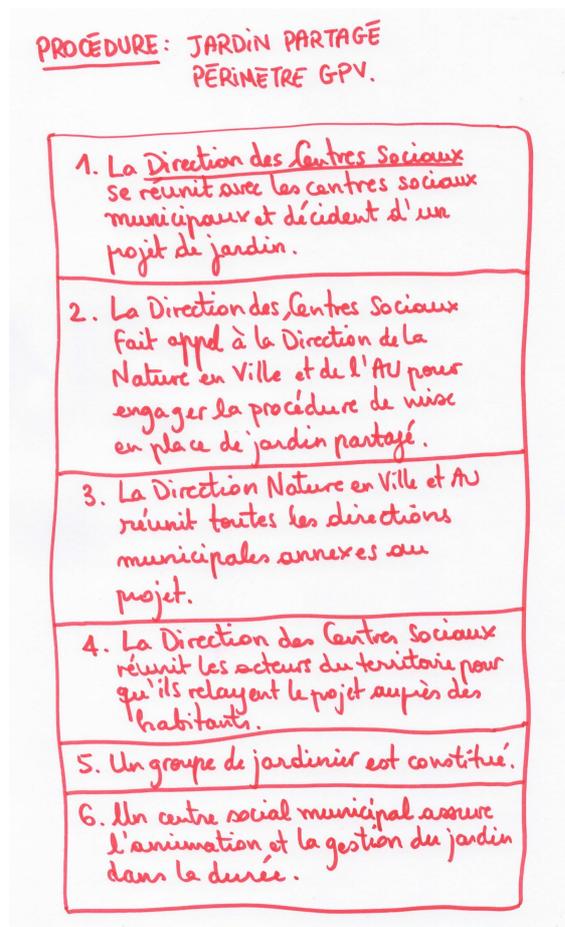


Image : Morgane Margot, 2014.

Exemple type de jardin pour cette procédure : «les jardins de l'amitié du Tintoret» et de «Monlong» du centre social Bellefontaine et le jardin du centre social Reynerie (voir carte partie 2. C.)

b. Les projets de jardins de la MGPV

Si le projet est initié par la MGPV, celle-ci fait automatiquement appel à la Direction des Centres sociaux pour relayer le projet auprès des différents centres sociaux de manière à ce qu'ils rassemblent eux-mêmes des habitants autour du projet. Dans cette condition, la MGPV est chef de projet mais la Direction des Centres sociaux, de la même manière que si elle initiait elle-même le projet, assure toute l'animation, la «dynamique-habitant», comme elle l'appelle. La seule différence est que ce n'est pas son projet, elle dit alors qu'elle «dépend du projet de la MGPV». C'est donc un travail d'équipe en interne entre différentes directions municipales, puis auprès des acteurs du

territoire.

Lorsque la MGPV a repéré un foncier sur lequel développer son projet, elle fait appel à ce que l'on appelle cette fois une «assistance à maîtrise d'oeuvre». Elle lance un appel d'offre à l'attention d'architectes-urbanistes, puis elle choisit celui qui aura dessiné et conçu la «maquette» du projet la plus intéressante, selon elle. Ensuite elle convoque, avec les autres directions municipales les acteurs du territoire du secteur concerné. À cette occasion elle leur demande de trouver des habitants capables de porter le projet sur le long terme. À noter, qu'il ne s'agit jamais d'un projet de jardin seul. Le projet de jardin pour lequel la MGPV réunit tout le monde est toujours inclus dans un projet de rénovation urbaine plus large. Dans tous les cas, on peut dire que l'implication des habitants est tardive dans la procédure. On ne demande pas aux acteurs du territoire de monter un projet avec les habitants en leur proposant un terrain, non, on leur propose un terrain avec un projet préconstruit. Le fait que ces directions fassent appel aux acteurs du territoire qui connaissent bien leur secteur ainsi que ses habitants n'est pas critiquable, mais la tardive implication des habitants peut lui être reprochée.

Figure 9.

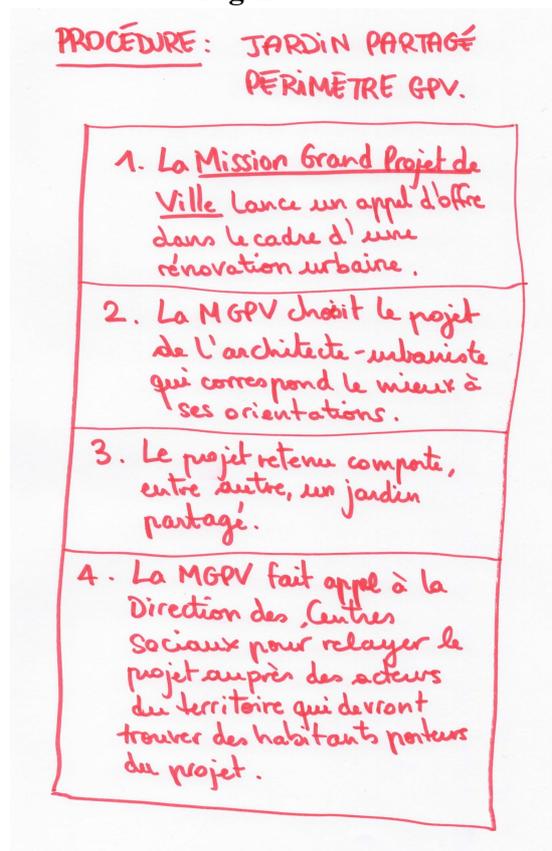


Image : Morgane Margot, 2014.

Exemple type de jardin pour cette procédure : le futur «Grand espace vert» de Bagatelle (voir carte partie 2.C.)

c. L'exemple du futur «Grand espace vert» de Bagatelle



Figure 10. Le «Grand espace vert» de Bagatelle, modélisation d'une vue aérienne 3D.

Image : Paul Landauer, 2013, <http://paul-landauer.tumblr.com/>

Mars 2014, la MGPV en compagnie de la Direction Centres sociaux a réuni les centres sociaux de Bagatelle/Faourette (respectivement centre social CAF/Mairie de Bagatelle et centre social associatif «Partage») à propos du futur «Grand espace vert» sur le secteur de Bagatelle. Ce «Grand espace vert» est un projet de trame verte qui comporte, entre autre, des parcelles de jardins *partagés*.

Figure 11. Les jardins partagés du «Grand espace vert» de Bagatelle.

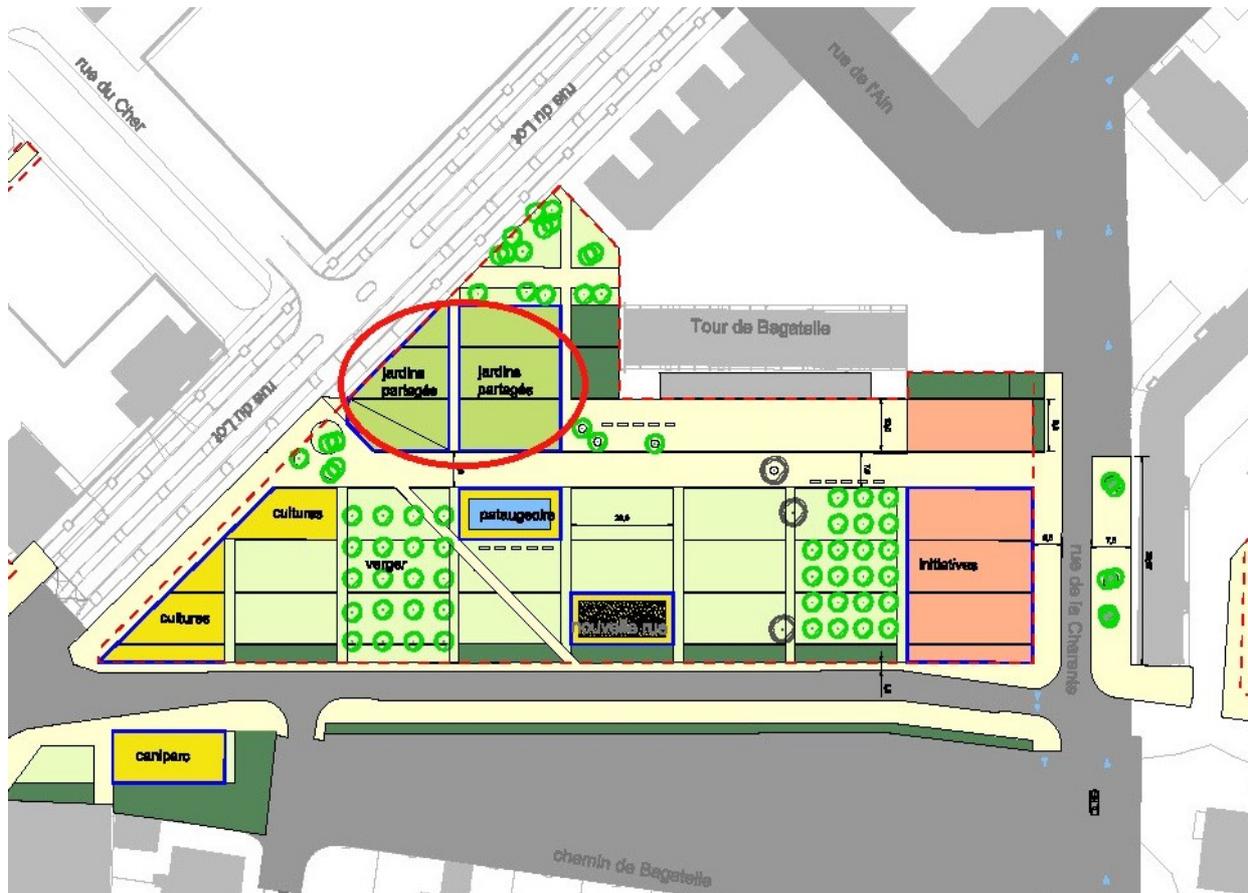


Image : Extrait du plan du «Grand espace vert», MGPV à partir des propositions de Paul Landauer, document fourni par la MGPV, modifié par Morgane Margot.

Ces parcelles nécessitent l'implication d'habitants, c'est pourquoi les directions municipales ont demandé aux centres sociaux de prendre le relai pour trouver des habitants capables de porter le projet. Les centres sociaux ont expliqué qu'il était difficile pour eux comme pour les habitants de s'approprier un projet déjà ficelé.

Ce «Grand espace vert» n'est pas un projet indépendant, il est lui-même inclut dans le projet de rénovation urbaine de «Ba Fa Pa Ta Bor». Le projet de rénovation urbaine sur le secteur n'a pas été décidé par la MGPV seule. C'est à l'occasion d'une concertation avec les services de l'État, la Mairie de Toulouse et Toulouse métropole (et donc avec la MGPV) avec qui une convention ANRU a été signée, que le projet a été lancé.

Dans le cadre du «PUCA» (un Plan Urbanisme, Construction, Architecture), programme des Ministère de l'Écologie et du Développement durable et de l'Énergie et du Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, un appel d'offre pour le «Grand espace vert» a été lancé.

Ce programme lance des appels d'offre sous la forme de «recherches-actions» sur différents thèmes. Le «PUCA» a proposé le thème suivant pour le quartier de Bagatelle à Toulouse : «Valorisation des espaces libres et promotion d'initiatives habitantes». Différents architectes-urbanistes se sont penchés sur la question.

Figure 12. Appel d'offre, recherche-action.



Appel d'offre

Recherche-action « Valorisation des espaces libres et promotion d'initiatives habitantes - Toulouse »

Image : Extrait de l'appel d'offre, document complet en annexe, fourni par la MGPV.

On comprend bien que la MGPV n'agit pas en complète autonomie. Dans le montage de projet, la priorité n'est pas les habitants mais la coordination avec les critères de l'ANRU. La MGPV est donc davantage tournée «vers le haut» que «vers le bas». *«En exigeant de la part des communes candidates à un financement par l'ANRU qu'elles fournissent dans les délais les plus rapides un projet totalement ficelé, en exerçant par des visites régulières une pression pour l'exécution du programme et un respect rigoureux des dates prévues dans la convention, il ne reste plus de temps, ni de marges de décision susceptibles d'ouvrir un espace pour la concertation avec les habitants»²²*

²² DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.75.

nous rappelle Jacques Donzelot, sur la pression que peuvent subir les municipalités vis-à-vis de l'ANRU. En effet, la MGPV répond à des «demandes» de l'État et dépend en partie des subventions pour ses projets de territoire. Ce qui fait qu'elle ne répond pas à des «demandes d'habitants». Par conséquent, ces derniers n'ont que peu de poids, sont peu pris en compte. Jacques Donzelot écrit d'ailleurs que l'«on évite de parler aux habitants avant que la décision de rénovation ne soit avalisée par l'Agence [l'ANRU], de peur qu'une annonce prématurée ne suscite des rumeurs infondées. Une fois la décision adoptée, on ne donne de celle-ci que des axes généraux car la mise en oeuvre est longue».²³

Le comble est que ces recherches-actions ont des thématiques intéressantes en soi ; elles semblent vouloir aller dans le sens de la «participation citoyenne», mais dans le processus même de «l'action» (dans la pratique, sur le terrain) elles ne favorisent pas cet aspect là. À ce titre, la MGPV joue un rôle d'intermédiaire peu évident, un jeu de jambe plein de contradiction, une sorte de schizophrénie entre un projet «participatif» et un mode d'action «non-participatif». C'est effectivement un comble car, si ces recherches-actions prescrivent des projets «participatifs» c'est qu'en amont, de grandes orientations politiques ont clairement été exprimées. C'est d'ailleurs ce que l'on peut constater avec la loi Lamy : il s'agit d'une franche incitation à la «participation» dans les projets de rénovation urbaine. Et c'est ce que prescrivait également la loi Borloo, même de manière beaucoup plus vague. Mais sur le terrain, rien ne semble fait pour que ces orientations soient appliquées. C'est ce que dit J. Donzelot puisque d'après lui, «nous vivons, en France, dans l'un des pays occidentaux qui fait le plus grand cas de ladite participation, la vante, la promeut, la prescrit. Mais nous sommes aussi celui qui, tout en parlant le plus, la pratique le moins».²⁴

Les considérations en matière d'espaces verts dans les projets de rénovation urbaine sont très récentes, ce qui peut être un bon point pour les quartiers en «Politique de la ville». Les projets de la MGPV sont influencés par cela, car «contraints» par les conventions ANRU qui relayent ces considérations. Pendant longtemps, l'ANRU a financé à 50% la rénovation urbaine en terme de démolition/reconstruction de logement. C'est pourquoi, on a beaucoup démolit dans les quartiers de la France entière. Si l'ANRU avait financé à 50% la réhabilitation, les projets des municipalités auraient été différents. Aujourd'hui encore, la démolition est de mise, mais on ne reconstruit pas de la même manière et elle n'est plus financée autant. Des critères dits «verts» ont vu le jour et la rénovation urbaine surfe désormais sur certaines tendances «écologistes».

23 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.80.

24 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.87.

Au même titre que la démolition/reconstruction, les municipalités se «calent» sur les orientations de l'ANRU dans leurs projets. Toutes les municipalités de France font donc aujourd'hui «du vert» dans les quartiers «Politique de la ville». C'est une sorte d'uniformisation. Une forme d'uniformisation également accentuée par le fait que de nombreux appels d'offre sont remportés par un cercle fermé d'architectes-urbanistes s'intéressant aux mêmes questions. Ces architectes-urbanistes sont d'ailleurs souvent parisiens. Le reproche qui leur est fait est d'être en quelque sorte «parachutés» dans des territoires qu'ils ne connaissent pas et de faire les mêmes projets partout.

L'architecte parisien Paul Landauer a été retenu pour le projet du «Grand espace vert» de Bagatelle. Il s'intéresse lui aussi à la question des espaces verts dans ce qu'il appelle «les grands ensembles».

Figure 13. Introduction de Paul Landauer à propos des espaces verts dans les quartiers de «grands ensemble».

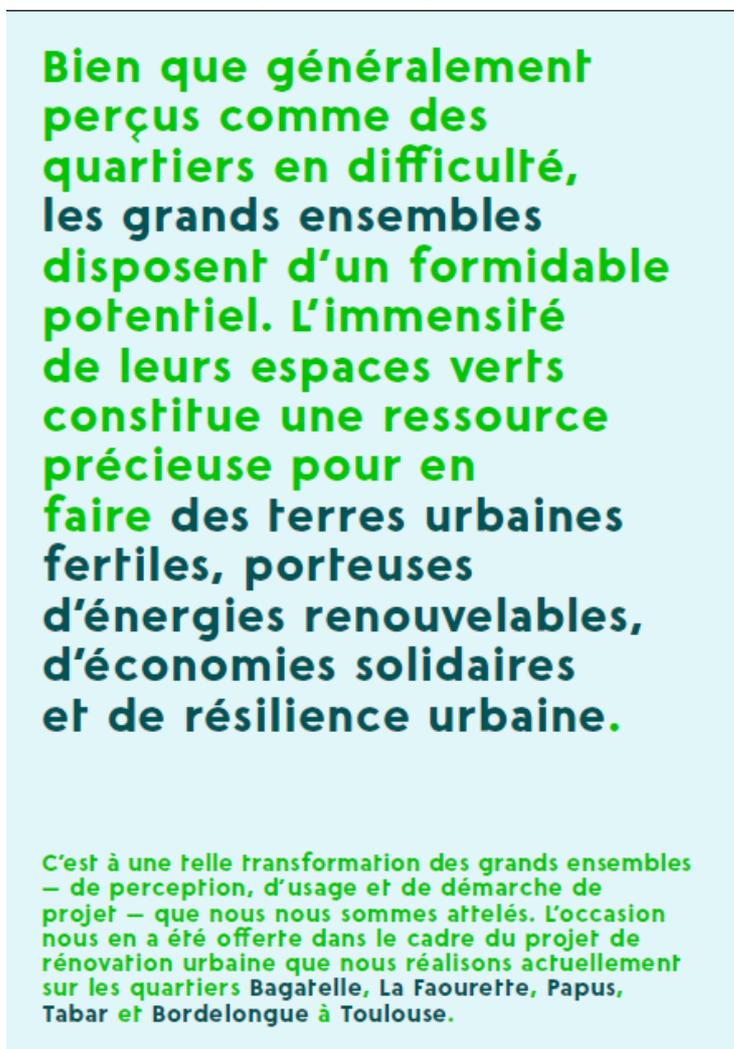


Image : Paul Landauer, 2013, document de présentation du futur projet de «Grand espace vert» de Bagatelle, document fourni par la MGPV de Toulouse.

La commande de l'appel d'offre stipule que le projet devra encourager les «initiatives habitantes». Dans cet esprit, l'architecte a proposé des «parcelles d'initiatives». À l'intérieur du «Grand espace vert» et distinctes des parcelles de jardins *partagés*, elles pourront donner libre court à la créativité de porteurs de projet dans le quartier. C'est une manière d'inciter à l'implication des habitants même si c'est de manière plutôt encadrée.

Figure 14. Le principe des «parcelles d'initiatives».

FIG. N – Les porteurs de projets pourront disposer d'un morceau de terrain pour une durée déterminée. Le sol restera propriété de la collectivité mais il deviendra, pour une bonne part, autogéré.

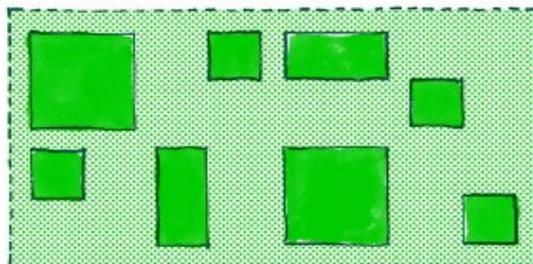


Image : Paul Landauer, 2013, document de présentation du futur projet de «Grand espace vert» de Bagatelle, document fourni par la MGPV de Toulouse

Pour ce futur «micro-projet», la MGPV fait appel à une AMO, l'association «SaluTerre» pour l'animation de projet. Leur mission est de faire la promotion de ces parcelles auprès des habitants et de faire naître des porteurs de projet qui assureront le projet dans la durée. Une réelle «participation citoyenne» ou un projet servant à contrebalancer la tardive implication des habitants sur le jardin partagé ? Cela pose, en tout cas, la question du service public. La MGPV délègue la mission de participation à une association prestataire peut-être parce qu'elle ne peut pas assurer cette mission sur la durée ou parce qu'elle considère qu'elle n'en a pas la compétence. Pourtant, certaines directions municipales ont des compétences en terme de «démocratie locale». Seulement, il suffit que la procédure ne stipule pas de faire appel à cette direction pour que celle-ci ne sera pas sollicitée. En terme de service public, nous verrons que de nombreuses associations «de quartiers» assurent, pas seulement ponctuellement comme «SaluTerre» mais à plein temps, ce genre de missions.

Les projets de jardins en quartier GPV sont contraints par de nombreux paramètres qui freinent une réelle «participation citoyenne» à l'origine du projet. Si participation il y a, elle est faussée et a lieu tard. Les directions municipales sont conscientes de cet indispensable implication des habitants dans ce genre de projet, mais sont confrontées à des réalités de terrain qui ne correspondent pas à leur procédure. Dans ces quartiers, une attention particulière à propos de la «participation citoyenne» a besoin d'être déployée, ce qui nécessite de faire du sur mesure, c'est à dire un effort supplémentaire de la municipalité. Il y a donc trop de contraintes pour que cela soit appliqué. «Pourquoi, en l'occurrence, ne pas profiter de ces opérations de rénovation urbaine promues par les lois SRU puis Borloo pour élever la capacité de pouvoir des habitants au lieu de la diminuer encore plus qu'elle ne l'est ?»²⁵ Car effectivement, la législation incite à la «participation citoyenne» des quartiers, comme nous le dit J. Donzelot. Mais dans la mise en oeuvre, les projets de jardins collectifs en quartiers «Politique de la ville» subissent un empilement de procédures tel, que les quartiers se trouvent encore plus exclus du processus de «participation» qu'au départ. C'est donc une guerre entre habitants et «parachutage» de projets.

Christiane Rochefort, une écrivaine française écrit sur un quartier de Sarcelles, avec une pointe d'ironie : *«On sentait l'organisation. Ils avaient tout fait pour qu'on soit bien, ils s'était demandé : qu'est-ce qu'il faut mettre pour qu'ils soient bien ? Et ils l'avaient mis. Ils avaient même mis de la diversité : quatre grandes tours, pour varier le paysage, ils avaient fait des petites collecines, des accidents de terrain, pour que ce ne soit pas monotone ; [...] ils avaient pensé à tout, pour ainsi dire on voyait leurs pensées, là, posées, avec la bonne volonté, le désir de bien faire, les efforts, le soin, l'application, l'intelligence jusque dans les plus petits détails. Ils devaient être rudement fiers ceux qui avaient fait ça.»*²⁶

25 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.69.

26 ROCHEFORT C., extrait de *Les petits enfants du siècle?* dans le recueil de poésie : BLARD P., BRETON J., WALLON B., *Les poètes et la Ville*, 2000, p.134.

C. PROJETS DE JARDINS COLLECTIFS EN QUARTIERS «POLITIQUE DE LA VILLE», TÉMOIGNAGE D'UNE DISCRIMINATION TERRITORIALE DE LA «PARTICIPATION CITOYENNE»

Savoir qui sont les porteurs de projets est un indice important de la place que l'on donne aux habitants. Comme on l'a vu, il peut y avoir deux types de porteurs de projet à l'initiative du projet de jardin à la municipalité de Toulouse. Soit un groupe d'habitants se rassemblent, soit certaines directions municipales proposent un projet, ce qui est le cas sur le périmètre GPV.

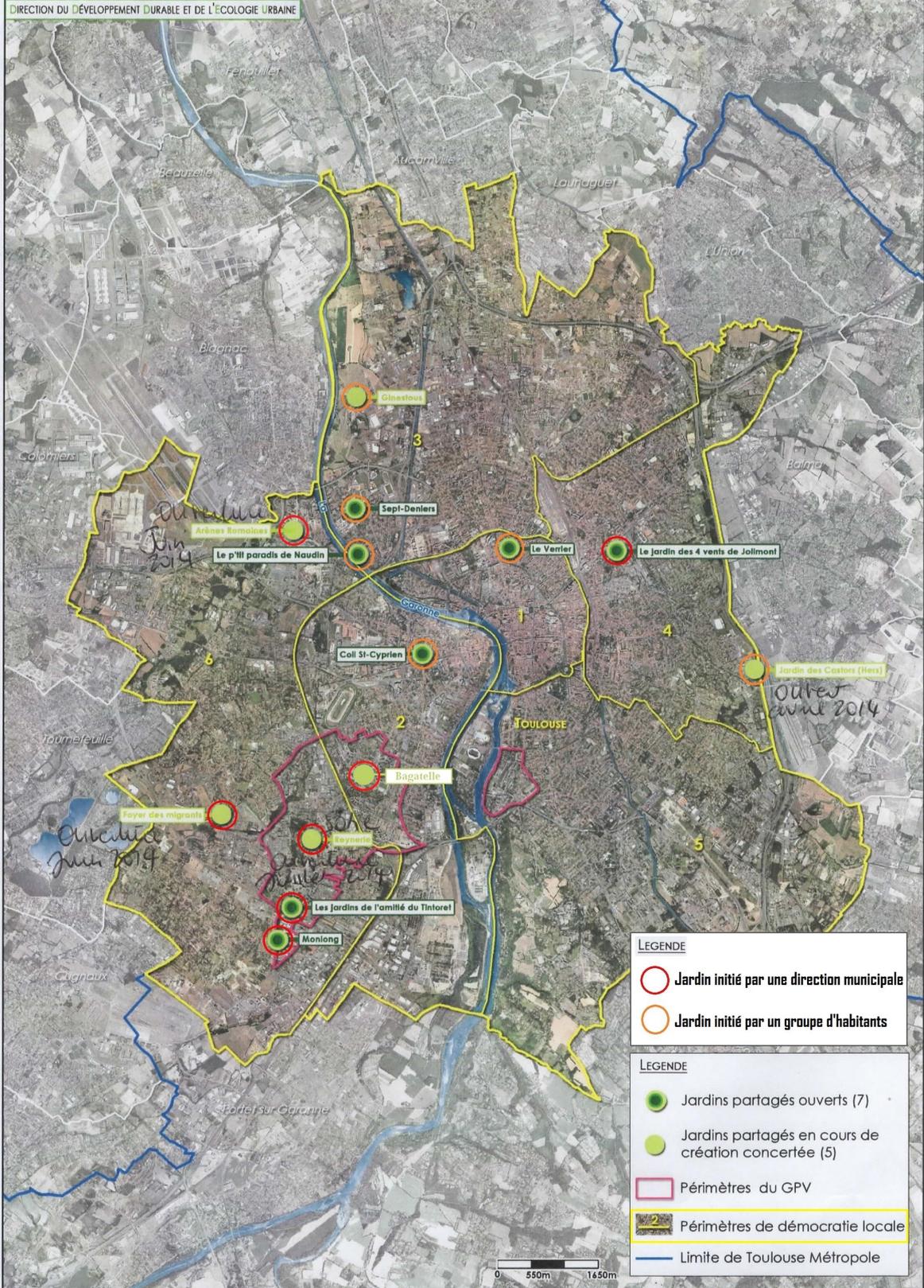
En résumé, sur le périmètre GPV, les habitants ne sont pas à l'initiative des projets de jardin alors que dans le reste de la ville c'est le cas. Il s'agit donc d'une «discrimination territoriale de participation... aux projets de jardins collectifs».

Cette «discrimination» est visible sur la carte ci-dessous. Il s'agit de la carte des projets de jardins *partagés accompagnés* par les différentes directions municipales (Direction de la Nature en ville et de l'Agriculture urbaine, Direction des Centres sociaux, MGPV.) Sur la carte, on voit en **jaune** le périmètre de «démocratie locale», c'est le périmètre délimitant les projets qu'accompagnent les différentes directions de la municipalité. Il s'agit tout simplement du périmètre de la Ville de Toulouse. C'est ce périmètre que nous analysons dans cette étude. En dehors de celui-ci, l'Agence Régionale de la Protection de l'Environnement accompagne les porteurs de projet de jardin, c'est donc un interlocuteur différent dont nous n'avons pas choisi de parler. En **orange**, nous avons signifié les projets de jardin initiés par un groupe d'habitants porteurs de projet. En **rouge**, les projets de jardins initiés par les différentes Directions. Nous avons également ajouté le projet de jardin de Bagatelle que nous avons pris en exemple, qui n'était pas sur cette carte, du fait qu'il n'est pas encore créé.

On remarque assez clairement que les jardins en rouge sont globalement localisés au même endroit. Ils se trouvent dans le périmètre **rose**, le périmètre GPV. À l'exception de trois jardins. «Le jardin des 4 vents de Jolimont» qui est un jardin du centre social CAF/Mairie de Jolimont, le jardin des «Arènes romaines», jardin du centre social Polygone, CAF/Mairie (donc initiés par la Direction des Centres sociaux) et le jardin du «Foyer des migrants» mis en place par un centre social CCPS (Comité de Coordination pour la Promotion et en Solidarité des communautés en difficulté), soutenu par le département de la Haute-Garonne.



DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉCOLOGIE URBAINE



LEGENDE

- Jardin initié par une direction municipale
- Jardin initié par un groupe d'habitants

LEGENDE

- Jardins partagés ouverts (7)
- Jardins partagés en cours de création concertée (5)
- Périmètres du GPV
- Périmètres de démocratie locale
- Limite de Toulouse Métropole

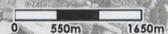


Figure 15. Ci-avant, Carte des projets de jardins *partagés accompagnés* par les différentes directions municipales.

Image : Document fourni par la Direction de la Nature en ville et de l'Agriculture urbaine, modifié par Morgane Margot.

**a. À quoi «servent» les jardins collectifs dans les quartiers
«Politique de la ville» ?**

Un quartier «Politique de la ville» est avant tout un quartier cumulant de nombreuses inégalités socio-spatiales. Il n'est même plus utile de rappeler la liste des difficultés socio-économiques avec lesquelles partent les habitants dans les quartiers ni l'exclusion territoriale qu'ils vivent. Lorsque l'on dit que les jardins ont un pouvoir fort d'implication des personnes cela est vrai partout mais cela est d'autant plus pertinent dans les quartiers «Politique de la ville». Les habitants de ces quartiers ont d'autant plus besoin de s'impliquer que les autres qu'ils en sont les plus exclus, ce que l'on a vu en terme de «participation citoyenne.»

Les différentes qualités des jardins sont appropriées aux difficultés que connaissent les quartiers «Politique de la ville» et ses habitants. On a dit qu'un jardin pouvait apporter : sécurité alimentaire, revalorisation, évasion et lien social. Il est évident que c'est ce dont ces habitants ont besoin. La distinction entre un jardin *familial* et un jardin *partagé* a encore ici son importance. En effet, un jardin *partagé* a pour objectif principal, le lien social. Les jardiniers du jardin *familial* de l'association «Partage» ont certes des raisons variées de venir au jardin, mais, pour beaucoup la recherche de «lien social» vient en second plan. Comme on l'a dit précédemment, cela ne veut pas dire qu'on ne vient pas chercher cela du tout, mais le collectif se trouve seulement quand les problèmes individuels ont trouvé une réponse. C'est pour cela que les souhaits des jardiniers de «Partage» concernent : la sécurité alimentaire (la production sur une parcelle comme celle de «Partage» représente un treizième mois, ce qui est loin d'être négligeable), le fait de «sortir» du quartier, avoir un espace d'évasion, le fait d'avoir une activité (une manière de ne pas être inactif lorsque l'on est au chômage ou lorsque l'on vient de passer à la retraite). Et enfin, il y a ceux qui ont trouvé leur confort individuel au jardin et qui sont désormais dans une démarche nettement plus collective.

De nombreux jardiniers de «Partage» deviennent vieux. Cela devient difficile pour eux de travailler leur parcelle. Pourtant ils sont attachés au jardin. Ils s'y rendent pour profiter d'un lieu d'évasion. C'est un lieu de sociabilité et cela leur donne toujours une légitimité pour venir à l'association. Pour

toutes ces raisons, ils ne veulent pas céder leur parcelle même si ils ne récoltent plus de légumes. Beaucoup d'entre eux ont connu l'exil. Certains ont connu la culture de la terre dans leur pays d'origine. Monsieur L. travaillait sur le domaine agricole de son père en Kabylie étant enfant, Madame C. a été astreinte au travail forcé de la terre en fuyant le régime dictatorial de la Chine lorsqu'elle était jeune. Monsieur A. a toujours travaillé la terre, car c'est une tradition familiale au Portugal. Pour beaucoup le rapport à cette terre, en France, a une force très symbolique. Le jardin amène un caractère spirituel au travers les histoires de chacun. C'est une sorte de retour à la terre. N'oublions pas non plus que tous ces jardiniers sont avant tout des habitants aux situations précaires et vivants tous dans l'habitat social des quartiers aux alentours. Un habitat social plein de nuisances en tout genre, plein de promiscuité, plein de charges supplémentaires. Un habitat qui renvoie parfois au fait de ne pas se sentir chez soi. Le rapport au territoire s'en voit changer. Une parcelle apporte l'illusion d'une propriété privée qui n'est pas de refus, la «*prolongation du salon*»²⁷, comme le dit Éric Prédine. Un endroit où recevoir la famille, les amis aussi. Une fierté pour le jardinier. C'est en cela également la force d'un jardin *familial*. C'est pour toutes ces raisons et ces vertues que peuvent apporter un jardin collectif, et dans ce cas *familial*, que nous comprenons son importance matérielle et symbolique dans un quartier «Politique de la ville».

Le choix d'un jardin *familial* plutôt qu'un jardin *partagé* n'est pas le choix le plus simple au regard de la procédure que cela nécessite auprès de la municipalité. Moins d'accompagnement au montage de projet et moins de suivis par la suite. Cela démontre que les jardins *partagés* du centre-ville, des quartiers plus «aisés», ont réussi à davantage se faire entendre auprès de la municipalité que les autres. La domination de classe en terme de participation s'exerce aussi dans la capacité à se rassembler de manière autonome, à créer le rapport de force, à être considéré comme un interlocuteur privilégié. L'association «Partageons les Jardins !» est née de la création d'un jardin *partagé* par un collectif d'habitants dans le quartier des Châtelets en collaboration avec la Mairie et est aujourd'hui un interlocuteur à part entière, puisque l'association est devenue un partenaire de la municipalité. La création de jardins *familiaux* n'a apparemment pas eu le même poids auprès de la Mairie. Les jardins *familiaux* se trouvent majoritairement dans des quartiers «Politique de la ville», si ils ne sont pas en périphérie du Grand Toulouse (Balma, Tournefeuille...) et sont rarement portés par un groupe d'habitant au départ.

27 PRÉDINE É., COLLAERT J-P., *Des Jardins en partage*, Broché, 2009.

b. Le jardin *familial* de l'association «Partage», un contre-exemple

Figure 16. Schéma du jardin familial de l'association «Partage».

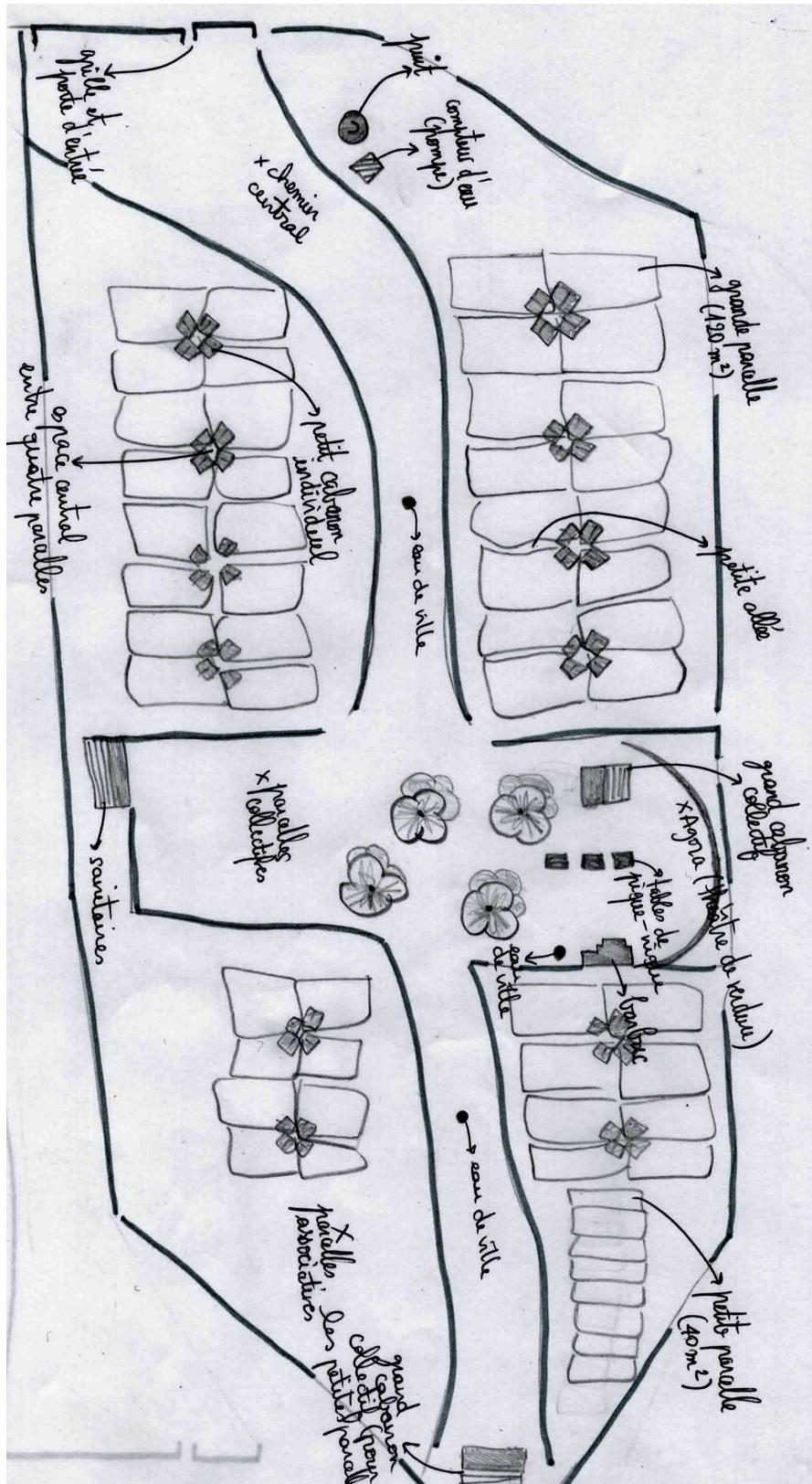


Image : Morgane Margot, 2014.

Au milieu de ce constat général que l'on dresse à propos des quartiers en «Politique de la ville», le jardin *familial* de l'association «Partage» semble être un contre-exemple.

En effet, ce jardin a été institué par un groupe d'habitants, à la manière des autres jardins que l'on peut davantage retrouver en centre-ville. Un projet comme celui-ci, porté par des habitants, il y a 15 ans de cela, était un projet assez innovant. Il a fallu en quelque sorte inventer pas à pas la procédure à suivre et mobiliser des personnes ressources au fur et à mesure. Le projet du jardin est né un peu avant 1999 (date à laquelle les parcelles ont été mises à la disposition des jardiniers). Ces projets n'étaient pas encore une considération de la «Politique de la ville» et la création du jardin précède la création de l'ANRU. Le projet est certes situé dans un quartier «Politique de la ville» et à destination d'habitants précaires, mais il ne faisait pas pour autant parti d'un projet de rénovation urbaine. Le terrain est municipal. Ainsi, il y a une convention signée avec la Direction du Patrimoine. Il y a une trentaine de parcelles au départ, il y en a 58 aujourd'hui. Ce qui en fait un contre-exemple est qu'il est initié par des habitants, soutenus par l'association «Partage», et non pas initié par la municipalité (il n'y a pas eu de projet de jardin comparable dans un tel quartier depuis). Un contre-exemple qui démontre donc qu'il est possible de constituer un groupe d'habitants porteurs de projets dans les quartiers «Politique de la ville». Par contre, le jardin ne s'est jamais constitué en une association indépendante. Il a toujours fait parti de l'association «Partage» qui l'a aidé à monter le projet (monter un projet auprès de la municipalité sans une structure associative n'est pas possible et les porteurs de projet étaient adhérents à l'association.) Par la suite, il n'a jamais semblé bon aux yeux de l'équipe de créer une association du jardin indépendante pour plusieurs raisons. D'une part, ils veulent créer des interactions entre l'association et le jardin (faire connaître aux autres adhérents non jardiniers comment fonctionne un jardin familial, proposer des événements au jardin, ne pas isoler les jardiniers au jardin...) D'autre part, ils sont attachés au projet du jardin et les jardiniers sont attachés à l'association.

Ayant suivi l'évolution du jardin depuis 15 ans, l'équipe de l'association a établi des constats à propos du jardin. Ce dernier fait en effet face à différents enjeux qui nécessitent des réponses en terme d'organisation, d'animation et d'aménagement. Les enjeux en question sont les suivants : la population du jardin est vieillissante, chacun a tendance à se tourner vers sa parcelle, l'esprit d'entraide et de convivialité se perdent, l'auto-gestion n'est plus aussi naturelle qu'avant. Notre mission de stage à l'association «Partage» concernait ce jardin et avait pour objectif de trouver des réponses à ces enjeux. Les projets proposés dans le cadre de notre mission sont donc des propositions de réaménagement des espaces internes du jardin dans le but de recréer du collectif. L'idée principale est de trouver le moyen que s'installe quotidiennement plus de rassemblements dans les espaces collectifs du jardin. Pour apporter des réponses à ces problématiques il nous a fallu

passer par plusieurs étapes. Se familiariser avec le fonctionnement de l'association et du jardin, comprendre comment le jardin s'est mis en place, dans quel contexte, comprendre quel apport l'association a dans le quartier, s'intégrer à l'équipe de l'association et aux jardiniers de manière à établir une relation de confiance, participer à la vie de l'association et du jardin. Les propositions que nous avons faites concernent 1. des apports matériels en terme d'aménagement interne au jardin dans le but d'inciter au rassemblement des jardiniers, 2. un cadre permettant aux jardiniers plus de dialogue avec l'association et plus de dialogue entre eux, 3. une réflexion à propos des relations entre le jardin et la municipalité et donc, entre l'association et la municipalité.

Figure 17. Le jardin de «Partage»



Image : photo «Partage»

Le jardin a une gestion associative et la Mairie n'intervient que lorsque l'association la sollicite. Cette indépendance est due au fait que le projet de jardin date de 15 ans et que la Mairie n'avait pas pour considération ce genre de projet. Pour elle, c'est une sorte de «projet de jardin non identifié». Bien qu'une convention ait été signée avec celle-ci, qu'elle ait droit de regard sur ce

jardin, qu'elle pourrait demander des comptes, elle ne le fait pas. Cette situation semble convenir à tout le monde, à la Mairie comme à l'association qui jouit d'une certaine liberté. Le jardin n'est pas «choyé» ni par elle ni même par l'association. La volonté de «Partage» est que les jardiniers s'auto-gèrent et elle intervient lorsque un besoin de «cadre» se fait ressentir. Cette indépendance donne au jardin un caractère libre et un peu sauvage. Le jardin n'est pas aussi uniforme que peut l'être un jardin géré par un centre social de la Mairie pour la simple et bonne raison qu'il y a moins de comptes à rendre, moins de règles strictes car le jardin s'autogère davantage. Les jardiniers de «Partage» déplorent parfois «l'état» de leur jardin comparé à d'autres jardins qu'ils voient aux alentours, beaucoup plus entretenus, plus propres. Étant donné que le terrain appartient à la Mairie et que la Direction des Espaces verts les avait aidés à installer le jardin à son début, les jardiniers ne comprennent pas pourquoi la Mairie ne vient pas, par exemple, débroussailler les parties communes du jardin. Ils savent bien que le jardin a une gestion associative mais la place de la municipalité n'est pas si claire que cela pour eux. Les jardiniers ne semblent pour autant pas souffrir de cette indépendance, au contraire.

c. Traiter le déséquilibre dans une nouvelle procédure

Les autres projets de jardin ne laissent pas autant de place aux habitants-jardiniers qu'au jardin de «Partage». Cela ne veut pas dire pour autant qu'il n'est pas possible «d'équilibrer la participation» sur les projets des quartiers. «Équilibrer la participation» voudrait dire que l'on considère les habitants comme de véritables porteurs de projets, qu'on leur donne les moyens de les concrétiser sans pour autant les instrumentaliser et ce sur tout le territoire, sans exception.

Les inégalités en termes de «participation citoyenne» sont à deux niveaux. L'un est sur la participation *accordée* à ces habitants par la municipalité et l'autre sur la participation *prise* par les habitants. La participation n'est pas *prise* de la même manière par des habitants précaires que par des habitants de classes sociales «supérieures» car l'appropriation des processus de participation de la municipalité n'est pas la même. C'est toute la question du capital social de Bourdieu ou de la question d'un sentiment de domination d'une classe sur une autre, ou encore de la question de la précarité qui rend les personnes omnubilées par leurs problèmes personnels et non par du collectif. Pour toutes ces raisons, la prise de pouvoir des classes sociales «supérieures» en termes de participation est plus grande que les habitants de quartiers précaires. Mais tout ça ne veut pas dire qu'ils *veulent* moins participer. Donc on pourrait dire que si cette «participation» n'est pas *prise* de la même manière c'est qu'elle n'est pas non plus *accordée* de la même manière. Or, dans certains discours on semble confondre la cause et la conséquence. En effet, il n'est pas rare d'entendre de la

part de ceux qui *accordent* cette participation que les habitants des quartiers précaires participent moins car cela les intéresse moins. En effet, lorsque l'on pose la question aux différentes Directions concernées, à savoir pourquoi les habitants en quartiers GPV ne se rassemblent pas, les réponses sont les suivantes. La Direction de la Nature en Ville et de l'Agriculture urbaine explique par exemple que *«l'on pourrait attendre longtemps si l'on voulait qu'un groupe d'habitants de quartier populaire porte un projet»*. À la MGPV, on dit qu'*«ils ont plus de mal à se rassembler qu'ailleurs, il n'y a pas d'associations de jardiniers dans les quartiers GPV, à la différence de quartiers comme St Cyprien ou les Châtelets»*. La Direction des Centres sociaux exprime que *«les habitants n'en ont pas l'habitude, [que] ce n'est pas dans leur culture»*. David Harvey, lui, parlerait dans ce cas d'une *«atroce dissymétrie [qui] ne peut être interprétée que comme une forme criante de confrontation de classe»*.²⁸

Si ces inégalités viennent du fait d'*accorder* plus ou moins de prise de pouvoir aux habitants, pourquoi alors ne pas imaginer une autre procédure de montage de projet de jardins dans un quartier GPV ? Prenons comme exemple les étapes du montage de projet initié par la MGPV puisque c'est ce type de procédure qui donne à priori, le moins de marge de manoeuvre aux habitants.

28 HARVEY D., *Le Capitalisme contre le Droit à la ville, Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, 2011, p.47.

Rappelons que la procédure actuelle en question suit, synthétiquement, les étapes suivantes :

Figure 18.



Image : Morgane Margot, 2014.

Si l'on interchangeait ces étapes, cela donnerait cela :

Figure 19.



Image : Morgane Margot, 2014.

Dans cette deuxième procédure, imaginaire, la MGPV ne donne pas d'orientations politiques au départ, mais cela est discuté entre les acteurs du territoire et les Directions municipales.

Ils auraient entre leurs mains, un «*bien commun*» qu'il faudrait faire vivre, comme en parle J. Donzelot. «*À la différence de l'identification technocratique de l'intérêt général, le bien commun s'obtient par une démarche procédurale de mise en relation de la part commune aux intérêts des différents groupes concernés par une action, par l'identification des avantages et des inconvénients relatifs de telle ou telle opinion pour chacun d'entre eux, par un jeu de négociation qui s'établit en*

conséquence et qu'arbitre in fine le responsable politique».²⁹ Ici, le responsable politique serait donc la MGPV.

De plus, on peut noter que l'étape de la participation arrive moins tardivement dans la procédure. La MGPV cible un espace qui selon elle a besoin d'être développé de telle ou telle manière et le propose tel quel aux porteurs de projet. Elle joue un rôle «d'incubateur» qui a une vision large du territoire et un regard extérieur. Et les habitants sont d'autant plus libres de proposer et de créer quelque chose qu'ils seraient en mesure de se l'approprier. Il est difficile de s'approprier un projet déjà ficelé. Enfin, l'architecte-urbaniste est là pour accompagner les habitants dans la réalisation plus concrète du projet, ils le co-construisent.

On pourrait dire, à juste titre, que cette procédure imaginaire est utopiste. Elle ne se rend pas compte de la difficulté qu'il y a à canaliser, sur le terrain, les demandes des habitants. Elle ne se rend pas compte que de l'argent public est investi dans ces projets et qu'on ne peut pas en faire n'importe quoi. Elle ne se rend pas compte que l'on reçoit des subventions qui imposent des critères aux projets et qu'on ne peut pas entièrement laisser court à son imagination. On pourrait, bien sur, trouver bon nombre d'autres critiques valables. Mais ce qui ne peut pas être contredit, et c'est ce que nous allons voir par la suite, est qu'il existe un grand nombre de porteurs de projets dans les quartiers «Politique de la ville». Sous plusieurs formes : associations, collectifs, individus qui ont besoin d'être accompagnés pour entrer dans une démarche collective. Dans tous les cas, cela ne manque pas, c'est ce qu'un stage «de terrain» dans un quartier «Politique de la ville» nous fait découvrir.

²⁹ DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.150.

Conclusion partielle

- Le projet d'un jardin nécessite l'implication d'habitants car un jardin ne se cultive pas seul.
- La Mairie a mis en place une procédure pour accompagner les porteurs de projets de jardin : cette procédure concerne seulement les jardins *partagés* et n'est pas utilisée par les habitants des quartiers GPV.
- Les jardins *familiaux* ont davantage une vocation sociale que les jardins *partagés* car ils permettent une sécurité alimentaire plus assurée (la production individuelle est plus importante), ils permettent la revalorisation de soi par l'aspect de propriété privée qu'ont les parcelles.
- Dans les quartiers GPV, les projets de jardins ne sont jamais initiés par des habitants (à l'exception du jardin de «Partage») mais par des Directions municipales. Ce sont des projets encadrés et l'autonomie des habitants n'est pas systématique.
- L'empilement de procédures pour la mise en oeuvre d'un projet en quartier «Politique de la ville» fait que les habitants sont impliqués tard et cela les exclut encore plus d'une forme de «participation».
- Les habitants en quartier PdIV souffrent d'une forme d'exclusion vis-à-vis de la participation d'autant plus accentuée par la mise en place de projets des politiques publiques municipales.

3. Les quartiers «Politique de la ville», un espace de rencontre de deux logiques de projet

Les quartiers «Politique de la ville» sont le théâtre d'une force ascendante, un espace où se rencontrent pouvoir institutionnel et habitants. Cette rencontre s'organise, tout d'abord, par le biais d'espaces politiquement délimités, espaces prioritaires, les quartiers «Politique de la ville». La rencontre est possible car la géographie prioritaire a rendu cela possible et a créé un support à une logique descendante. La rencontre s'organise aussi par l'existence de collectifs et d'associations qui, en rassemblant des personnes, permettent d'être des vecteurs à la parole et à l'action citoyenne, les vecteurs d'une logique ascendante. Ces collectifs et associations, selon J. Donzelot *«fournissent un support pour l'établissement d'une transaction entre les habitants d'un quartier et la municipalité»*.³⁰ Ils jouent un rôle de médiation. Yassine Ayari, lui, se représente la chose en disant que *«l'organisation communautaire encadre politiquement les quartiers et porte les pétitions des habitants auprès des décideurs avec une plus grande force parce que l'implication est plus large et mieux structurée»*.³¹ La force ascendante a donc besoin d'organisation collective si elle veut avoir du poids auprès des municipalités.

A. DES ESPACES POLITIQUEMENT DÉLIMITÉS

a. Les espaces délimités de la géographie prioritaire, des espaces de proximités.

La géographie prioritaire de l'État produit des espaces politiquement délimités, on l'a vu, c'est le propre de la «Politique de la ville». Cette priorisation fait des quartiers des espaces de concentration d'une forme de misère, une *«trappe à pauvreté»*³² comme l'emploi Yassine Ayari pour décrire la situation des quartiers. Des espaces où la présence de dispositifs multiples spécialement déployés font que les habitants sont confrontés presque quotidiennement à des interlocuteurs institutionnels et sont donc «habitués» à ce rapport aux institutions.

30 DONZELOT J., *Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Editions du Seuil, 2006, p.88.

31 AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.122.

32 AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.60.

Ils ne sont, pour le coup, pas éloignés des services de l'État présents sur le territoire (antenne de la CAF, antenne de pôle emploi...) et jouissent de services municipaux internes qui ne sont pas déployés ailleurs (les régies de quartiers, la mission locale, les Maisons des Jeunes et de la Culture...). Avantages et désavantages. Avantage car c'est un statut d'exception puisqu'ils bénéficient de ces nombreux services spécialement pour eux. Avantage car tous ces dispositifs offrent des opportunités intéressantes : la création d'emplois pour des habitants du quartier à la régie de quartier, une alternative à Pôle Emploi avec la mission locale, des chantiers d'insertion à la MJC, de nombreux équipements sportifs, le déploiement d'outils éducatifs originaux dans les ZEP... Bien sur, cela ne fait pas tout, et on est bien loin de régler la situation socio-économique de ces habitants, mais il y a, tout de même, des choses positives à travers la «Politique de la ville». Ce qui est reproché, d'ailleurs, c'est la concentration des dispositifs, propre à la territorialisation, dans les quartiers «Politique de la ville» ; les précaires hors ZUS peuvent ainsi se sentir délaissés. Désavantages maintenant car ces dispositifs ne fonctionnent qu'en interne et n'ouvrent pas le quartier sur l'extérieur. Cette concentration de dispositifs multiples que vivent les quartiers peut conduire à leur isolement encore plus grand. C'est un cercle vicieux. Pourtant cette proximité entre habitants et institutions (sous toutes leurs formes) pourrait être utilisée pour créer davantage d'interrelations et de concertation. On pourrait profiter de cette proximité, de cette concentration pour en faire des espaces de projet : des «zones de projets concertés». Or, ce n'est pas le cas. Dans tous les cas, cet espace de proximité entre les habitants et les institutions est, en soi, un espace de rencontre.

b. Une proximité géographique, mais pas relationnelle : immersion auprès d'habitants et d'acteurs associatifs

Notre expérience de trois mois au sein d'une association de quartier en «Politique de la ville», nous a apporté des pistes sur les relations entre la société civile et les institutions. Nous avons voulu appréhender cette expérience d'une certaine manière. Notre objectif final était d'obtenir une parole libre de la part des différents interlocuteurs, de recueillir des opinions objectives sur des sujets à controverse et d'en conclure des résultats «exploitables» par la suite, pour l'analyse. Nous avons tenté de nous «fondre dans la masse» le plus possible. Il était important pour nous de nous intégrer à la vie de l'association «Partage» pour obtenir cette parole libre et établir une relation de confiance. Nous avons donc choisi de faire nos recherches de manière informelle et n'avons eu «que» des discussions, avec parfois de précises idées en tête, mais non des entretiens. On pourrait parler d'observation participante. Sur le terrain nous faisons donc partie intégrante de la vie de

l'association. Précisons qu'il s'agissait d'un stage «de terrain» (à savoir au contact direct et quotidien d'habitants). Un stage de «terrain» est une opportunité de laisser le statut de stagiaire parfois de côté et de se croire bénévole pour voir les choses «de l'intérieur», quand cela nous apporte plus. Cela nous a permis de recueillir beaucoup de données qualitatives, du domaine du ressenti ou de l'anecdote. Ce qui peut être bien et moins bien. D'un côté, c'est intéressant car il s'agit de concret. Et d'un autre côté, cela n'en fait pas des statistiques et cela ne peut concerner qu'un fait, ici et pas ailleurs. La parole libre, que nous avons pu recueillir à l'association de la part l'équipe et des adhérents était d'autant plus la bienvenue qu'à côté nous avons des entretiens avec des interlocuteurs avec lesquels la proximité et la confiance n'étant pas la même, il était parfois plus difficile de découvrir «l'anti-chambre» comme on dit, de tel ou tel processus. Les contacts que nous avons pris étaient des partenaires de l'association ou des directions municipales qu'il nous semblait judicieux de solliciter. Nous étions également conviés à des formations et des réunions où il était possible d'intervenir et de poser des questions. L'ensemble nous a permis de confronter différents points de vue.

Au sein de l'association «Partage», nous nous sommes rendus compte de cette proximité des quartiers «Politique de la ville» avec tout cet empilement de dispositifs de la géographie prioritaire. Et à quel point les habitants y étaient confrontés. Certains sont complètement perdus et ne comprennent pas qu'il s'agit de dispositifs à caractère «exceptionnel». Certains profitent de ce que peuvent leur offrir de positif ces dispositifs. D'autres maîtrisent parfaitement l'enjeu de ce qui se joue dans les quartiers en termes de politique et savent bien que ces dispositifs ne suffisent pas. Nous nous sommes aussi rendus compte que les institutions et la société civile ou les associations avaient certes un espace où se rencontrer mais qu'il ne s'agissait pas encore d'un espace de dialogue. Car les projets s'opèrent chacun de son côté, parfois même en contradiction. Les projets sont cloisonnés. Les dispositifs de la «Politique de la ville» ne croisent pas vraiment les projets plus informels qui naissent dans les quartiers. Une association a monté un projet de «lieu de vie» dans les locaux de «Partage» : un lieu animé pour accueillir les jeunes majeurs des quartiers de manière à ce qu'ils ne soient pas dehors à ne rien faire. Ce projet s'est monté dans un circuit complètement interne au quartier. Il a été monté par des habitants du quartier, pour des habitants du quartier avec des partenaires associatifs du quartier. Est-ce une volonté de se débrouiller par soi-même ? Ce qui est, par ailleurs, très louable. De la même manière, on l'a vu, le jardin *familial* de «Partage» n'a que très peu de relations avec la municipalité. Le strict minimum. Ces attitudes témoignent peut-être d'une volonté de se protéger d'une possible instrumentalisation ou d'une peur d'avoir des bâtons dans les roues. On ne peut donc pas dire que les deux logiques de projet s'accordent, elles évoluent d'une certaine manière dans un même espace certes, mais ne dialoguent pas.

c. Les «habitants-adhérents»

On le sait, dans les quartiers «Politique de la ville», le tissu associatif est dense. Des habitants sont adhérents à des associations, ce qui en fait des habitants impliqués dans la vie de leur quartier voire complètement engagés. Selon J. Donzelot, *«le droit à la ville ne se réduit pas à un droit d'accès individuel aux ressources incarnées par la ville : c'est un droit à nous changer nous-mêmes en changeant la ville de façon à la rendre plus conforme à notre désir le plus cher. Mais c'est en outre un droit collectif plus qu'individuel, puisque, pour changer la ville, il faut nécessairement exercer un pouvoir collectif sur les processus d'urbanisation»*.³³ Par exemple, dans les quartiers, de très nombreux habitants sont en «guerre» avec leur bailleur social, étant donné le nombre particulièrement important de logement social. Le réseau associatif du quartier de la Faourette nous a fait rencontrer de nombreux habitants dans ce cas. Ces personnes font des lettres, des pétitions, ils suivent de près leurs relevés de compte, s'entourent d'avocats, rassemblent tous les locataires de l'immeuble pour en parler... Ils ne restent pas sans rien faire et c'est une manière collective et autonome de s'impliquer sur son territoire. C'est une forme de «contre-pouvoir». De cette manière, d'autres habitants s'impliquent pour d'autres causes, mais chez tous ces habitants on remarque une appropriation et un attachement au territoire. Un jardinier de «Partage» a fait une demande mutation chez son bailleur social (changement de logement, sans changement de bailleur). Son critère, pour l'appartement, est de trouver un logement à la Faourette. Sa motivation est de quitter Bordelongue pour se rapprocher du local de l'association «Partage» à la Faourette. Même si ce n'est pas recevable pour un bailleur social. Cela exprime à quel point sa vie sociale est tournée vers l'association, que c'est un soutien pour lui. C'est un indice fort d'attachement à l'association et par ce biais, d'attachement à un territoire en particulier. Sa démarche en terme de logement n'est pas collective, mais à l'association, au contraire, c'est du collectif qu'il recherche. Son objectif devient donc de s'en rapprocher. Enfin, de nombreux adhérents de l'association «Partage» sont devenus des bénévoles presque quotidiens aujourd'hui. Ce qui est intéressant est que chacun a un rôle bien établi. L'un s'occupe de recevoir les personnes à l'accueil, l'une s'occupe des plantations dans le patio, l'une s'occupe du thé à la menthe, l'une s'occupe de ramener des journaux, l'un s'occupe d'une très large part de l'intendance et de la logistique, un autre est un jardinier-artiste dans l'âme et propose des idées originales pour le jardin, d'autres sont des cuisiniers avérés, d'autres sont présents quotidiennement et animent tout simplement les lieux... Ces bénévoles sont bien sur «la partie immergée de l'iceberg» en terme d'engagement associatif dans le quartier. Mais ils existent et leur engagement est très solide. Tous ces bénévoles sont dans la démarche de la proposition et ne

33 DONZELOT J., Quand la Ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?, Editions du Seuil, 2006, p.95.

demandent qu'à être sollicités. Il n'ont donc pas de «*difficulté à se rassembler*» et il n'est pas besoin «*d'attendre longtemps*» pour que ces habitants s'engagent autour d'un projet. C'est cette «partie immergée», cette partie visible qu'il serait possible de faire participer sur des projets en relation avec la municipalité. C'est cette partie visible qui, petit à petit, influencerait d'autres personnes à s'engager et montrerait à la Mairie que cela est possible.

B. LES ASSOCIATIONS ET COLLECTIFS DES QUARTIERS POLITIQUE DE LA VILLE, «CONTRE-POUVOIRS» OU RELAIS INSTITUTIONNELS ?

Comment peut s'organiser un dialogue entre le pouvoir institutionnel et le pouvoir citoyen ? Comment la force ascendante sert à rééquilibrer le processus de participation ? Comment ces groupes incarnent-ils ce «contre-pouvoir» qui servirait à «rétablir l'équilibre du territoire», comme le prescrit la MGPV ? «*L'organisation communautaire peut (et doit), selon Yassine Ayari, constituer un véritable contre-pouvoir, ce qui n'est pas très bien vu en France (encore l'influence jacobine...) mais la démocratie vit aussi par l'existence de pouvoirs et de contre-pouvoirs qui interagissent pour trouver un équilibre qui sera le bien commun*». ³⁴ Ce «bien commun» dont il parle est justement, et dont parlait J. Donzelot, cette rencontre, cet équilibre entre habitants et institutions. Nous verrons que les collectifs et associations n'ont pas tous le même rapport avec le pouvoir institutionnel et qu'ils ne sont pas tous sur la même longueur d'onde concernant cette rencontre.

a. L'association «Partage», une association «de quartier»

L'association «Partage» est un exemple d'association dans un quartier «Politique de la ville» qui se substitue à un service public et qui fait naître des initiatives citoyennes. L'association «Partage» a plusieurs casquettes. On la qualifie d'«association de quartier» car c'est un lieu ouvert, accueillant du «public», à savoir principalement les habitants du secteur «Ba Fa Pa Ta Bor». Il y a un local dans le quartier de la Faourette et un à Bordelongue, le local principal (et historique) est celui de la Faourette. Dans chacun des locaux il y a une salle d'accueil et des bureaux (de sorte à recevoir les habitants de manière privilégiée pour «l'accès au droit commun»). L'association a deux statuts : «maison des chômeurs» (elle est membre du MNCP, Mouvement National des Chômeurs et Précaires) et centre social (elle reçoit un agrément de la CAF pour cela). Enfin, elle propose de nombreuses activités : ateliers divers (alphabétisation, informatique, atelier d'écriture, cuisine,

³⁴ AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.78.

sophrologie...) et différents dispositifs (le «psy qui traîne» : psychologue sans rendez-vous sur la structure, des évènements culturels ponctuels, des sorties familles, un jardin familial...) Dans l'équipe, il y a des assistants sociaux, des éducateurs, des animateurs, des agents d'accueil, un cuisinier... Il y a aussi des bénévoles qui participent aux différents ateliers et se chargent de l'accueil. Cela représente 12 salariés (dont 6 à plein temps), une vingtaine de bénévoles permanents et environ 200 adhérents à l'année.

Figure 20. Document ci-après, présentation des activités de l'association «Partage».

Image : Réalisation : «Partage».

FAOUTA

Citoyenneté, vie sociale et accès aux droits

- Accueil, écoute, information, orientation, Accès aux droits
- Permanences juridiques et Droit Au Logement
- Médiation bailleurs : sociaux/habitants
- Espace multimédia: télé-administration
- Jardins familiaux, action Patio Verte
- Point info laïcité citoyenneté sur le Marché de la Faourette
- Repas débat, assemblée populaire
- MINCP

Améliorer les réponses en matière d'accès à la santé

- Accueil
- Dispositif « Psy qui traîne » :
– Ecoute et soutien individuel et accompagnement collectif
- Ateliers santé – ville: groupe souffrance psycho-sociale
- Participation au réseau accès aux soins des plus démunis
- Intégration plan stratégique ARS (PRAPS)

Maison des Chômeurs Centre Social associatif

- Des lieux d'accueil et d'animation de la vie sociale des quartiers Faourette, Bordelongue, Papius, Tabar s'inscrivant dans la politique de développement social dans une démarche participative, habitants / acteurs associatifs et institutionnels
- Des équipements à vocation pluri – générationnelle
- Des lieux d'interventions sociales concertées et novatrices
- Des lieux de services utiles aux populations de ces quartiers
- Des lieux de prise en compte, des difficultés liées à l'accès à l'emploi, au logement, à la santé, à la souffrance psychosociale....

Favoriser les parcours d'insertion sociale et professionnelle

- Accueil, information, orientation
- Accompagnement à la recherche d'emploi et à la formation (TRE, CV, L.M.,...)
- Repas débat
- Espace INFORMATIQUE-MULTIMEDIA
- Accompagnement porteurs de projets associatifs et d'ESS
- Participation aux CLL dans le réseau des MDC
- Médiation chômeurs / pôle emploi

Favoriser l'ouverture culturelle et l'expression artistique

- Accueil
- Les impronptus
- Cabarets poétiques
- Ateliers écriture
- Dispositif 1^{eres} fois au théâtre
- Participation à « Des livres et nous »

Soutien aux familles

- ACCUEIL
- Repas débats parentalité (avec Prélude et Circuits jeunes)
- Collectif sorties familles et week-end (avec l'association sports et loisirs et l'espace enfance famille Henri Desbats)
- Groupes de paroles parentalité
- Soutien à la parentalité CLAS (avec la MJC Prévert, l'espace enfance famille Henri Desbats, Circuits jeunes)

MINCP

MOUVEMENT NATIONAL
DES CHÔMEURS ET
PRÉCAIRES

Une fois par semaine, une permanence de l'association Droit Au Logement (DAL Toulouse) a lieu dans les locaux de «Partage»-Faourette. Nous avons donc eu l'occasion de découvrir comment fonctionnait une autre association dans un quartier «Politique de la ville». Nous avons assisté aux réunions de cette association, aux différentes permanences, à des actions spécifiques. Ce qu'il est important de préciser concernant le DAL Toulouse est que l'association fait des permanences dans quatre locaux associatifs différents et donc dans quatre quartiers différents, mais tous en «Politique de la ville». Ce n'est donc pas une association «de quartier», tel que l'on peut qualifier «Partage». Cela dit, il est possible de comparer leurs moyens d'actions et leur prises de position face au pouvoir institutionnel. Nous verrons ainsi quelle place particulière tient le DAL Toulouse sur le territoire par rapport à «Partage».

b. Vers l'autonomisation et l'implication des habitants ?

Les valeurs républicaines des associations leur donnent comme objectifs : amener les habitants à la citoyenneté et faire qu'ils s'impliquent dans la société. Au fond, cela passe par faire participer les habitants à des projets, qu'ils s'approprient leur territoire, et à créer du collectif. Le problème est le suivant : il est difficile de créer du collectif quand on a pas déjà répondu aux besoins individuels fondamentaux. Ces besoins individuels concernent le «droit commun» : droit au logement, droit à la santé, droit du travail, droit des femmes, droit des enfants... Certaines associations font donc, ce que l'on appelle de «l'accès au droit». Elles «jouent» donc le rôle d'assistants sociaux (à «Partage», deux salariés ont pour métier assistants sociaux, les autres «jouent» vraiment le jeu). Elles se substituent à un service public, normalement assuré par des institutions telles que : la CAF, les Maisons des Solidarités, les CCAS, les Centres sociaux Mairie... Ces derniers sont soit saturés, soit débordés et parfois incompetents au point qu'ils invitent eux-mêmes les personnes à se tourner vers des associations. L'expérience au DAL nous a prouvé que la majorité des personnes reçues sont «envoyées par» des assistants sociaux de telles structures. Cela arrive même très régulièrement que les assistants sociaux de ces structures appellent les militants du DAL pour leur demander des conseils. Rappelons qu'au DAL, il n'y a aucun salarié, juste des militants bénévoles dont ce n'est pas le métier. Dans un sens, on peut dire qu'il s'agit d'une forme «d'urgence sociale». Cette urgence empêche les associations d'atteindre facilement leurs objectifs de départ : le collectif, l'implication, la participation, l'appropriation. Car lorsque l'on est occupé à régler des problèmes, on ne revendique plus.

Dans les quartiers, les collectifs se rendent compte du problème. Une personne de l'équipe de

«Partage» disait, à juste titre, qu'elle se rendait compte de cette urgence et qu'elle avait l'impression d'aller davantage dans le sens de la «charité» que vers l'autonomisation des personnes. Elle se sentait elle-même dans l'urgence de répondre systématiquement aux besoins des personnes, mais qu'en habituant les habitants à cela, ils avaient, selon elle, perdu le goût de faire par eux-mêmes. Un cercle vicieux s'était installé et elle se sentait «consommée» au même titre qu'une assistante sociale classique, alors qu'elle se battait à la base pour que les habitants cessent d'être dans l'assistanat. Manque de temps, manque de recul, engrenage, l'autonomisation et l'implication des personnes est souvent repoussée.

c. Le militantisme face à la question des subventions

Les associations ont différents profils, nous en déterminerons deux qui, selon, ont un point important de divergence dans le milieu associatif. Il y a d'un côté les associations qui comptent parmi elles des salariés (à l'exemple de «Partage») et de l'autre les associations qui ne comptent que des bénévoles (comme le DAL Toulouse). N'oublions pas que malgré cette distinction, toutes défendent des valeurs plus ou moins communes, toutes ont pour objectif au minimum l'animation du quartier, l'accès au droit commun, l'autonomisation des personnes. Dans les quartiers, ces valeurs communes conduisent d'ailleurs à de nombreuses réunions inter-associatives, on voit même naître des collectifs rassemblant plusieurs associations partageant ces valeurs et ces objectifs, dans un esprit de convergence. L'idée est que le tissu associatif du quartier ait du sens, que les associations se complètent, qu'elles s'appuient les unes sur les autres, qu'elles forment un bloc. C'est ce qui se passe très bien dans le secteur «Ba Fa Pa Ta Bor». L'équipe de l'association «Partage» parle même de «partenaires» pour désigner ses collègues travailleurs sociaux d'autres associations et fait partie de plusieurs collectifs inter-associatifs. C'est la même chose pour le DAL Toulouse qui soutient de nombreuses autres associations dans un esprit de «convergence des luttes». Bien sûr, comme partout, des divergences existent entre «partenaires» et parfois même des discordes, mais cela n'empêche pas de continuer à travailler ensemble et de se coordonner.

Les associations composées seulement de bénévoles ont une place à jouer particulière. En effet, elles dépendent beaucoup moins des subventions puisqu'il n'y a pas l'enjeu de la rémunération des personnes. Le DAL Toulouse, par exemple, ne reçoit aucune subvention publique, pour la simple et bonne raison qu'elle refuse de dépendre des institutions.

Les associations de salariés sont confrontées à un défi plus important puisqu'elles doivent «rendre des comptes» aux financeurs. Par exemple, elles sont contrôlées par l'URSSAF (Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales) à propos de leurs

comptes, de leur trésorerie. D'autre part, elle doivent faire un rapport d'activité chaque année. Elles doivent renouveler leur demandes d'agrément et de subventions. Enfin, elles doivent tout simplement entretenir des relations saines avec leurs financeurs. Cela va de soi, mais dans un sens, cela change complètement la donne. Le fait de recevoir des subventions publiques change, en effet, quelque peu, la manière de se positionner vis-à-vis des institutions. Il est évident que l'on ne pourra pas créer un véritable rapport de force avec la municipalité si elle nous subventionne une partie de notre fonctionnement et de nos activités chaque année. Yassine Ayari explique que l'intention des collectivités est de «subventionner des associations locales pour acheter la paix sociale».³⁵ Dans les quartiers populaires, les associations sont confrontées très souvent à la politique de la municipalité et s'inscrivent en opposition avec elle. Plusieurs raisons à cela : les gens qu'elles reçoivent sont en difficulté avec elle et vivent des injustices, elles sont obligées de jouer des rôles de service public à sa place, elles ne partagent pas toujours les valeurs de la couleur politique de celle-ci, elles ont l'impression de n'être pas assez entendues par elle sur ce qu'elles font «remonter du bas», il y a un problème relationnel (et cela joue beaucoup, on le sait) avec tel ou tel agent municipal. Elles sont donc facilement amenées à critiquer cette municipalité qui ne va pas toujours dans leur sens. Le paradoxe est le suivant : elles sont en désaccord avec la collectivité mais n'ont pas l'indépendance suffisante pour pouvoir instaurer un rapport de force, pour pouvoir négocier des choses, puisque ce sont elles qui sont en demande de financement. Ce qui, au final il est vrai, garantit une certaine «paix sociale» pour la municipalité.

Cette question des subventions et des associations est très présente, au quotidien, et très perverse. C'est une question prédominante, dont parle Julien Talpin qui dit que cela change la forme de militantisme de ces associations. Sa proposition, qui lui vient de nombreux cas étudiés à Los Angeles est de trouver d'autres fonds que les subventions des collectivités. À savoir, comme cela se fait beaucoup aux USA, les fondations. Et pourquoi ne pas créer, une sorte de «fondation publique» dédiée aux associations qui serait, de fait, déconnectée du pouvoir institutionnel et donc empêcherait ce pouvoir de domination par l'argent des collectivités sur les associations ? C'est ce que propose la loi Lamy, mais on ne connaît pas encore les tenants et aboutissants de sa proposition et on ne sait pas comment cela va fonctionner.

Ces fondations sont, en effet, une solution judicieuse, dans la mesure où les quartiers ont besoin de ce genre d'association «professionnelle», comme on dit. Il est évident que cela est très dur, pour des associations sans salariés et sans subventions, de tenir le coup en termes de moyens humains et aussi matériels sur le long terme. On a donc besoin de ces associations «professionnelles». Le tissu associatif nécessite donc ces deux types d'associations. La professionnalisation des associations a

35 AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.96.

des avantages, mais ce problème des subventions change totalement, il est vrai, le rapport de force qu'elles pourraient développer. Les associations subventionnées sont davantage un relais institutionnel qu'un réel «contre-pouvoir». En acceptant des subventions des collectivités elles entrent dans un engrenage qui les empêchent de revendiquer tout ce pour quoi elles existent au départ. À ce titre, on ne peut pas parler de contre-pouvoir ou de réel pouvoir ascendant. C'est donc dans la complémentarité avec des associations non subventionnées qu'une voie est possible. En effet, en tant qu'interlocuteur un peu privilégié, les associations subventionnées sont presque considérées comme des «partenaires» de la municipalité. On peut alors croire à un dialogue entre elles et la collectivité en question. Ces associations pourraient alors être, à la fois un relais institutionnel et un relais militant. Des sortes de médiateurs.

Conclusion partielle

- Pour contrebalancer le caractère descendant de la «Politique de la ville», la force ascendante des quartiers ne demande qu'à s'organiser.

- Les quartiers sont des espaces propices à la rencontre entre institutions et habitants. Cette proximité particulière ramène souvent les habitants à leur exclusion : socio-économique et territoriale. Cet espace pourrait tout aussi bien servir d'espace de dialogue privilégié entre ces deux sphères, mais ce n'est pas le cas car les projets de se font chacun de son côté. Il n'y a pas de co-construction.

- Le déséquilibre présent entre les deux logiques de projet a provoqué l'émergence d'une «force contraire» à la force «dominante» : des contre-pouvoirs existent au travers des associations et des habitants qui s'engagent.

- Mais tous ces contre-pouvoirs n'ont pas le même rapport aux institutions, ne peuvent pas établir le même rapport de force, cela est biaisé par la dépendance aux subventions de certaines associations.

- Certaines associations assurent des missions de service public, cette «urgence sociale» dans laquelle elles se trouvent empêche d'autant plus la revendication et la mise en action de celles-ci.

- Les habitants vont devoir s'organiser pour prendre le pouvoir par eux-mêmes, de manière indépendante, autonome et collective. Mais quelle forme va prendre ce contre-pouvoir ?

Conclusion

Les habitants des quartiers «Politique de la ville» sont en mal de «faire», d'implication. Au quotidien, ils sont habitués à des formes d'exclusions, habitués à des formes «d'assistanat». Le progrès serait de les inclure, de les impliquer. À l'image des adhérents de l'association «Partage» ou des adhérents du DAL Toulouse qui s'impliquent collectivement dans la vie de leur quartier ou qui s'engagent pour une cause, un bien commun.

La «Politique de la ville» est arrivé à un tournant. Elle a «changé le visage» de beaucoup de quartiers (par la rénovation urbaine) mais cela n'a pas suffi à résoudre les inégalités socio-spatiales vécues face au reste de la ville. D'ailleurs, Yassine Ayari précise qu'«*en fait, la réussite de l'ANRU tient essentiellement aux réalisations urbaines car le dernier bilan indique que la mobilité des résidents et donc la mixité sociale demeurent faibles*».³⁶ Rappelons que les objectifs communiqués par la MPGVI à Toulouse sont : «restructurer les quartiers et rétablir l'équilibre de la ville». On pourrait donc dire que le premier objectif a été atteint mais pas l'autre.

L'objectif serait que «ce qui vienne du haut» ne soit pas seulement un «remède», il ne faut pas seulement «restructurer les quartiers». Il faut également offrir un mode d'action créant de l'émancipation, de l'indépendance. Les jardiniers de l'association «Partage» bénéficient d'une forme concrète d'autonomisation et d'auto-gestion qui permet, pour beaucoup d'entre eux, de ne pas être centrés seulement sur leurs difficultés mais d'être dans une démarche collective, que l'association insiste à ne pas perdre. Cette mise en oeuvre est donc possible. C'est une manière de contrebalancer un pouvoir descendant accentué par les pouvoirs publics, mais aussi de rééquilibrer le territoire à l'échelle de la ville, entre les différents quartiers : une «participation équitable».

Les quartiers «Politique de la ville» sont en cela un espace de confrontation entre deux logiques de projet antagonistes : parce que la «Politique de la ville» a un caractère descendant, parce que les politiques publiques municipales accentuent ce trait de caractère et parce qu'il existent des formes de contre-pouvoirs dans les quartiers.

La notion de «participation citoyenne» a fait entrer dans la question de l'aménagement du territoire une vision «populaire» du façonnement des villes, du «droit à la ville» mais ne s'est pas réellement

36 AYARI Y., *Banlieues Vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*, Mise au point, 2013, p.56.

démocratisée. Tout le monde devrait pouvoir participer, mais certains en sont quand même exclus. Selon David Harvey il est effectivement *«impératif de travailler à la démocratisation du droit à la ville et à la construction d'un large mouvement social pour que les dépossédés puissent reprendre le contrôle de cette ville dont ils sont exclus depuis si longtemps, et pour que puisse s'instituer de nouveaux modes de contrôle des surplus de capital qui façonnent les processus d'urbanisation»*.³⁷ Donc, cette démocratisation devra, à priori, venir des exclus eux-mêmes. C'est justement le rôle de ce «contre-pouvoir» dont il est question. Ce «contre-pouvoir», que l'on peut aussi rapprocher du terme de «pouvoir d'agir» est un processus qui rejoint de près la thématique du «droit à la ville». Un nouveau champ lexical de la «participation citoyenne» ? Selon David Harvey *«revendiquer le droit à la ville [...] c'est prétendre à un pouvoir de façonnement fondamental et radical sur les processus d'urbanisation, c'est à dire sur les manières dont nos villes sont sans cesse transformées»*.³⁸ Il le dit lui-même, c'est un «pouvoir».

À ce jour, face à ces constats, les politiques publiques municipales pourraient jouer le jeu de la discrimination positive pour les quartiers, leur donner une attention particulière, ou tout du moins veiller à ce qu'une parité en termes de participation s'établisse entre tous les habitants, ce qui n'est pas le cas. Les associations peuvent accompagner les habitants dans leur démarche d'émancipation, les soutenir auprès des institutions. Mais cela nécessite qu'elles soient des interlocuteurs de poids de la municipalité, des médiateurs entre institutions et habitants. Pour cela, elles ont besoin d'établir un rapport de force et de ne pas être dépendantes des subventions des collectivités.

Au regard du contexte actuel des quartiers «Politique de la ville», comment la logique de projet-habitant trouvera-t-elle une place pour évoluer ?

37 HARVEY D., *Le Capitalisme contre le Droit à la ville, Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, 2011, p.86.

38 HARVEY D., *Le Capitalisme contre le Droit à la ville, Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, 2011, p.27.

Table des illustrations

Image (couverture) : Paul Landauer, illustration de la zone survolée par les avions du secteur Bagatelle/Faourette document de présentation du «Grand espace vert» de Bagatelle document fourni par la MGPV de Toulouse

Figure 1. Carte des différents périmètres de la «Politique de la ville», Toulouse.

Figure 2. Carte des périmètres «Politique de la ville» se superposant, Toulouse.

Figure 3. Les différentes formes de jardins collectifs, explication.

Figure 4. Directions de la DGA «Développement urbain et durable», aujourd'hui DGA «Environnement».

Figure 5. Procédure d'un jardin partagé, hors périmètre GPV.

Figure 6. Procédure de montage de projet de jardin partagé par la Direction de la Nature en ville et de l'Agriculture urbaine.

Figure 7. Procédure d'un jardin familial, hors périmètre GPV.

Figure 8. Procédure jardin partagé, par la Direction des Centres sociaux, périmètre GPV

Figure 9. Procédure jardin partagé, par la MGPV, périmètre GPV

Figure 10. Le «Grand espace vert» de Bagatelle, modélisation d'une vue aérienne 3D.

Figure 11. Les jardins partagés du «Grand espace vert» de Bagatelle.

Figure 12. Appel d'offre, recherche-action.

Figure 13. Introduction de Paul Landauer à propos des espaces verts dans les quartiers de «grands ensemble».

Figure 14. Le principe des «parcelles d'initiatives».

Figure 15. Ci-avant, Carte des projets de jardins partagés accompagnés par les différentes directions municipales.

Figure 16. Schéma du jardin familial de l'association «Partage».

Figure 17. Le jardin de «Partage»

Figure 18. Procédure jardin partagé, par la MGPV, périmètre GPV

Figure 19. Procédure imaginaire de jardin partagé par la MGPV, périmètre GPV

Figure 20. Document ci-après, présentation des activités de l'association «Partage».

Index des acronymes

ACSé : Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances

AMO : Assitance à Maîtrise d'Ouvrage

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

Ba Fa Pa Ta Bor : Bagatelle, Faourette, Papus, Tabar, Bordelongue

CIV : Comité Interministériel des Villes

CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale

DGA : Direction Générale d'Administration

DSQ : Développement Social des Quartiers

(M)GPV : (Mission) Grand Projet de Ville

ZEP : Zones d'Éducation Prioritaires

ZFU : Zones Franches Urbaines

ZUS : Zones Urbaines Sensibles

Bibliographie thématique

AGRICULTURE URBAINE et JARDINS COLLECTIFS

Ouvrages

- BAUDELET L., BASSET F., LE ROY A., «*Jardins partagés, Utopie, écologie, conseils pratiques*», 2008
- DEN HARTIG C., «*Jardins collectifs urbains : parcours des innovations potagères et sociales*», 2012
- DUCHEMIN E. «*Agriculture urbaine : aménager et nourrir la ville*», 2013
- BATY-KORNIKIAN G., en collaboration avec SELLALI A., «*Cités-jardins. Genèse et actualité d'une utopie*», 2001
- MOUGEOT L-J.A., «*AGROPOLIS : the Social, ans Political Dimensions of Urban Agriculture*», 2005
- MOUGEOT L-J.A., «*Cultiver de meilleures villes, Agriculture Urbaine et Développement Durable*», 2006
- PRÉDINE E., COLLAERT J-P., «*Des Jardins en partage*, Broché, 2009

Mémoires

- TUAILLON F., sous la direction de SIMOULIN V., «*Les nouveaux vivre ensemble, ou comment les expériences de jardins partagés et d'habitat groupé questionnent notre vision de l'individualisme*, Sociologie, Économie, Éducation, 2011.
- THOUVENIN A., mémoire sous la direction de ZELEM M-C., «*Les jardins partagés, une expérience collective*», 2010
- THOUVENIN A., mémoire sous la direction de PRADES J., «*Les jardins partagés, une initiative solidaire : «Partageons les jardins !», un réseau citoyen pour soutenir l'émergence des jardins partagés*», 2011
- VIALAN R., mémoire sous la direction de BARTHE L., «*Les jardins familiaux : un outil de l'aménagement urbain durable*», 2007
- VAYSSE C., mémoire sous la direction de SIINO C., «*Inscription urbaine des jardins familiaux en France : étude de cas : place et rôles des jardins familiaux au sein de la communauté urbaine du Grand Toulouse*», 2006

Supports vidéos

- RAPHAËL MASSI, 2008, «*Ce jardin-là*», Documentaire

QUARTIERS POPULAIRES ET POLITIQUE DE LA VILLE

Ouvrages

- ABD AL MALIK, «*La Guerre des banlieues n'aura pas lieu*», 2010
- AYARI Y., «*Banlieues vertes, faire converger le social et l'écologie dans les quartiers populaires*», 2013
- DONZELOT J., «*Quand la ville se défait, quelle politique face à la crise des banlieues ?*», Éditions du Seuil, 2006

Mémoires

- COFFI-AKASSE F., mémoire sous la direction de JALABERT G., «*Les équipements dans les quartiers de grands-ensembles: le cas de la Faourette*», 1997
- DUFOUR A., mémoire sous la direction de BARON C., «*La participation des habitants dans des quartiers périphériques d'habitat social : entre discours et réalité : le cas des jardins familiaux de la Faourette*», 2004

Articles

- Edito «*La Politique de la ville, sortir de l'impasse*», Le Journal des Banlieues, Octobre 2012.
- Dossier *Les quartiers s'organisent*, «*Reynerie, Tabar...l'autre Toulouse*», Le Journal des Banlieues, Octobre 2012.

Supports vidéos

- Saga cité, FR3, rediffusions sur www.sagacite.org, «ça se passe comme ça à la Faourette».

PARTICIPATION CITOYENNE et DROIT A LA VILLE

Ouvrages

- HARVEY D., «*Le capitalisme contre le droit à la ville, néolibéralisme, urbanisation, résistances*», 2011
- LEFEBVRE H., «*Le Droit à la ville*», 1968
- ROCHEFORT C., extrait de *Les petits enfants du siècle?* dans le recueil de poésie : BLARD P., BRETON J., WALLON B., *Les poètes et la Ville*, 2000, p.134.

Articles

- « *L'essentiel n'est pas de participer* », La vie des idées, October 2011, Review of N. Eliasoph (2010) *Making volunteers. Civic Life before Welfare's End*, Princeton: Princeton University Press.
- « *Pouvoir d'agir et politique de la ville, un couple antagoniste ?* », pp.49-52, Revue Urbanisme, n°392, Printemps 2014.

Conférences

- Jean-Pierre Worns et Julien Talpin, « *Où en est-on avec la « participation citoyenne ?* », conférence au Centre Culturel Henri Desbals dans le quartier de la Faourette à Toulouse, Juin 2014.
- David Mangin, « *Paris/Babel : une mégalopole européenne* », ENSA Toulouse, Avril 2014.

Annexes

1. Schéma du jardin *familial* de l'association «Partage», Morgane Margot.
2. Plaquette GPV, 2011
3. Appel d'offre «PUCA», document fourni par la MGPV
4. Organigramme complet, Toulouse, 2011.

