



HAL
open science

”Co-construire” un projet de renouvellement urbain : la portée des démarches participatives sur l’action publique locale

Adèle Morland

► To cite this version:

Adèle Morland. ”Co-construire” un projet de renouvellement urbain : la portée des démarches participatives sur l’action publique locale. Géographie. Université Paris-Est, 2022. Français. NNT : 2022PESC0017 . tel-04056162

HAL Id: tel-04056162

<https://theses.hal.science/tel-04056162>

Submitted on 3 Apr 2023

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

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



Université Paris-Est - École doctorale Ville, Transports et Territoires - Lab'Urba

Thèse pour l'obtention du doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme

Présentée par Adèle MORLAND

**« CO-CONSTUIRE » UN PROJET DE RENOUVELLEMENT URBAIN :
LA PORTÉE DES DÉMARCHES PARTICIPATIVES
SUR L'ACTION PUBLIQUE LOCALE**

Le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, Miramas

Thèse dirigée par Christine LELÉVRIER et Camille GARDESSE

Soutenue publiquement le 15 septembre 2022 devant le jury composé de :

Agnès DEBOULET, professeure, Université Paris 8 - Présidente

Laurent DEVISME, professeur, ENSA, Nantes Université - Rapporteur

Camille GARDESSE, maîtresse de conférence, Université Paris-Est-Créteil - Co-directrice de la thèse

Christine LELÉVRIER, professeure, Université Paris-Est-Créteil - Directrice de la thèse

Magali NONJON, maîtresse de conférence, Sciences Po Aix - Examinatrice

Jodelle ZETLAOUI-LÉGER, professeure, ENSA Paris-la-Villette - Rapporteuse

Jérôme MARCILIAC, ingénieur des travaux publics de l'État, Métropole Aix-Marseille-Provence - Membre invité

La thèse a été préparée au sein du Lab'Urba (EA 3482)

Cité Descartes – Bâtiment Bienvenue – Plot A

14-20 boulevard Newton – Champs-sur-Marne

77 454 Marne-La-Vallée cedex 2

Résumé

À la croisée des recherches menées sur l'implication des habitants dans la politique de la ville et des recherches consacrées à l'analyse des processus d'élaboration des projets urbains, notre recherche interroge la portée des démarches participatives consacrées aux projets de renouvellement urbain. Dans un contexte de renforcement de l'injonction participative dans la politique de la ville et dans un contexte municipal volontaire en matière d'implication des habitants, cette thèse questionne plus précisément les conditions d'émergence d'une fabrique urbaine incluant les habitants. Dans ce travail, notre analyse s'appuie sur une posture en immersion auprès d'un acteur public local, maîtrise d'ouvrage des projets de renouvellement urbain de la commune de Miramas dans les Bouches-du-Rhône. À partir d'une démarche participative mise en place à l'initiative de cette municipalité, la thèse examine les transformations générées par cette expérience dans les rôles et les pratiques des acteurs impliqués.

La définition des transformations urbaines avec les habitants entraîne des reconfigurations dans les relations et les rapports de pouvoir entre les élus, les acteurs techniques et les habitants. La démarche étudiée permet de mettre en évidence différents repositionnements dans les systèmes d'acteurs consacrés à l'élaboration de ces projets : la légitimation de la municipalité, le rôle croissant des prestataires privés comme les professionnels de la participation, l'émergence d'une figure d'habitants « co-concepteurs » de ces projets. Ces évolutions s'opèrent néanmoins à certaines conditions. Les habitants-participants deviennent « co-concepteurs » à partir de différents apprentissages et à condition de détenir, en amont de l'expérience participative, des prédispositions sociales. Mais de façon plus transversale, ces évolutions s'expliquent par le fait que les différents types d'acteurs ont un intérêt stratégique à s'impliquer dans ce type de démarches. Pour ces acteurs, l'expérience participative émerge comme une ressource positionnelle, sociale et professionnelle. Finalement, cette thèse contribue à renseigner les effets de la diffusion de l'injonction participative sur l'action publique urbaine.

Mots clefs : immersion, projet de renouvellement urbain, implication des habitants, démarches participatives, acteurs publics locaux, professionnels de la participation

Abstract

At the crossroads of research on citizen involvement in urban policy and of research on urban development projects and their processes, this thesis questions the significance of "co-construction" approaches in urban renewal projects. In the context of a growing participatory injunction in urban policy and in a specific local context, in which inhabitants are voluntarily included in municipal planning processes, this thesis questions the terms for the emergence of citizen involvement in urban planning. Our analysis is based on an immersive inquiry with the local planning authority in charge of urban renewal projects in the town of Miramas (Bouches-du-Rhône). Studying a participatory process implemented on the municipality's initiative, the thesis examines how this experience has generated transformations in the roles and practices of different stakeholders.

Defining urban policy and urban transformations with inhabitants leads to reconfigurations of relationships and power relations between elected officials, operational actors and inhabitants. Our analysis of this process highlights shifting positions in actor-systems involved in urban renewal projects: the legitimization of the municipality, the growing role of private service providers such as participation professionals, the emergence of a new figure of "co-designers" for inhabitants involved in the process. However, these changes take place under certain conditions. Participants become "co-designers" based on various learning experiences and on the condition that they possess social predispositions prior to the participatory experience. But in a broader sense, these evolutions are explained by the fact that the different stakeholders have a strategic interest concerning their involvement in this type of approach. For these actors, the participatory experience emerges as a positional, social and professional resource. Finally, this thesis contributes to the understanding on the effects of this growing participatory injunction on urban public action.

Keywords: immersive inquiry, urban renewal project, inhabitant involvement, participatory process, local public actors, participation professionals

Merci à...

À Camille Gardesse et à Christine Lelévrier pour leur disponibilité, leur patience et leur suivi rigoureux.

À l'ensemble des membres du jury d'avoir accepté de participer à la soutenance pour échanger sur ce travail.

À la Ville de Miramas et à la Métropole Aix-Marseille-Provence pour avoir rendu possible la réalisation de cette recherche.

À tous les membres du service rénovation urbaine et politique de la ville et tout particulièrement à Jérôme, Olivier et Valérie, aux côtés de qui j'ai beaucoup appris.

À tous celles et ceux qui ont pris le temps de répondre à mes questions.

À l'ensemble des administrations de la Ville de Miramas, de la Métropole Aix-Marseille-Provence, du Lab'Urba, de l'École d'Urbanisme de Paris et de l'EDVTT : à Colette Agniel et Sonia Agour mais aussi à Sabine Hermenault, Chantal Ferreira et Nathalie Lourenço pour leur aide administrative et leur efficacité.

À celles et ceux qui ont contribué à la réalisation de cette thèse : à tous les membres et doctorants du Lab'Urba mais aussi aux amis : Anouk, Antoine, Édouard, Jeanne, Jules, Lucas, Margot, Thierry et Vincent pour leur aide précieuse dans sa finalisation.

À celles et ceux qui m'ont chaleureusement hébergée à Paris : Anouk et Maxime, Claudine, Marie, Marion et Romain, Max ; et à l'ensemble des membres de l'atelier Meraki et du LaSSa qui m'ont donné accès à des espaces de travail confortables et joyeux.

À Marius, pour avoir été à mes côtés tout au long de cette recherche, solide et solaire.

À ma sœur, à ma mère et à leurs compagnons, à Juliette et Sébastien, Damienne et Pierre-Marie qui m'ont soutenue et recueillie.

Et enfin, à mon père, Karl Auer, qui n'aura pas assisté à l'achèvement de ce travail qui le rendait si fier.

Sommaire

Introduction générale	11
1^{ère} partie : La politique de la ville à Miramas [1977 - 2020]. Un volontarisme municipal dès les premières interventions urbaines dans les « quartiers nord »	67
Chapitre 1 - Le renouvellement urbain à Miramas : une action publique centrale pour la municipalité	73
Chapitre 2 - La politique de la ville à Miramas : une action publique participative ?.....	115
Conclusion 1^{ère} partie.....	145
2^{ème} partie : L'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure [2014 - 2020]. Un processus organisé en faveur d'une démarche participative intégrée.....	147
Chapitre 3 - Une direction de projet garante de la démarche participative	151
Chapitre 4 - Une procédure participative délimitant les espaces et les modalités d'interactions entre acteurs techniques, politiques et habitants-participants....	185
Chapitre 5 - La définition du schéma d'aménagement d'ensemble avec les habitants-participants	233
Conclusion 2^{ème} partie :	283
3^{ème} partie : L'inscription de la démarche participative dans les trajectoires des acteurs impliqués : une expérience source d'apprentissages et de ressources.....	285
Chapitre 6 - Une expérience source de montée en expertise et de rétributions pour les habitants-participants	289
Chapitre 7 - Une expérience source de nouvelles pratiques professionnelles pour les acteurs techniques	339
Conclusion 3^{ème} partie.....	376
Conclusion générale.....	379
Bibliographie.....	397
Annexes.....	416
Tables et listes	448

Introduction générale

Au cours de ces vingt dernières années, l'idée que les habitants doivent être parties prenantes dans l'action publique urbaine s'est largement diffusée dans les discours de l'urbanisme. L'implication des habitants apparaît comme une injonction publique régulièrement réaffirmée dans les textes législatifs et réglementaires qui encadrent la fabrique urbaine, définie, de façon générale, comme un ensemble d'actions et de pratiques voué à la transformation de l'espace urbain. Cette injonction participative, très présente dans la politique de la ville, a été réaffirmée dans sa dernière réforme en 2014¹. Malgré le discours de la « refondation » qui l'a entouré, cette dernière s'inscrit bien dans la continuité des modalités d'action propres à cette action publique destinée à réduire les inégalités sociales et urbaines (Epstein 2015). Son intervention se concentre sur des quartiers prioritaires, dont les modes de sélection ont, néanmoins, changé, et sur un objectif de mixité sociale et de normalisation socio-urbaine de ces territoires, confirmé par le prolongement du Programme National Rénovation Urbaine (PNRU) lancé en 2003, dans un Nouveau Programme National de Renouvellement urbain (NPNRU). Cette réforme a également mis en avant l'obligation d'impliquer les habitants. En préambule, le texte de loi stipule plus précisément que cette réforme : « reconnaît la place essentielle des habitants des quartiers prioritaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de la ville en consacrant le principe de co-construction. »². Si l'injonction

¹ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

² *Ibid.*, Préambule

participative dans la politique de la ville est ancienne, l'affirmation d'un principe de « co- construction » des instruments qui la composent – les contrats de ville et les projets de renouvellement urbain – est, d'un point de vue discursif au moins, nouvelle. Comme cela a pu être souligné lors des débats parlementaires par plusieurs députés, la « co- construction » est : « un mot qui n'existe pas dans la langue française. Il existe des dispositifs de référendum, de participation des électeurs aux décisions locales, de consultation, de concertation, de débat public, d'enquête publique, de comité consultatif, de comité de quartier, de conseil de développement, au titre du droit de l'urbanisme, du code général des collectivités territoriales ou du code de l'environnement... Mais dans un article fondateur de la politique de la ville, vous allez intégrer un mot qui n'a aucune valeur juridique ! »³. D'après ces discours, la définition de la « co-construction », paraît moins stabilisée que celle de la « participation » ou de la « concertation », termes les plus souvent utilisés par les acteurs publics pour désigner les différents dispositifs d'implication des habitants dans l'action publique. On peut alors supposer que le choix de ce terme et son absence de définition entretiennent un flou peu favorable à la mise en œuvre de démarches participatives effectives. Mais, dans les débats parlementaires, l'affirmation de ce principe ainsi que la création d'un nouveau dispositif obligatoire : les « conseils citoyens », sont également défendues comme une volonté de renforcement de l'injonction participative dans la politique de la ville.

L'injonction à la « co-construction » des projets de renouvellement urbain, formulée dans cette réforme, constitue le point de départ de notre recherche doctorale. Même si réforme et changement ne vont pas toujours de pair (Zittoun 2000), cette évolution législative conduisait à de premières pistes d'investigation. Elle nous invitait d'abord à saisir comment la « co-construction » pouvait se traduire localement. Les démarches participatives mises en place en réponse à cette injonction se montraient-elles, au-delà de cette appellation nouvelle, différentes des démarches relevant de la « participation » et de la « concertation » ? Appréhendée comme une catégorie d'action publique, la « co-construction » questionnait l'idée d'un degré d'implication des habitants renforcé. Néanmoins, la « co-construction » désigne également une notion qui ne renvoie pas seulement à un niveau d'implication. Comme catégorie d'analyse, la « co-construction » possède une acceptation plus large qui nous semble heuristique pour analyser des évolutions concernant l'implication des habitants dans l'action publique urbaine.

³ Ville et cohésion urbaine, Assemblée Nationale, session ordinaire, compte-rendu intégral, 2^{ème} séance du vendredi 22 novembre 2013.

Deux éléments sont à souligner pour tenter de saisir cette notion aux usages diversifiés (Akrich 2013). La « co-construction » possède d'abord une dimension collective. Elle désigne, a priori, des processus de coopération qui incluent une multitude d'acteurs, aux statuts et aux logiques d'action différenciés. La notion recouvre ainsi l'idée d'une implication « d'acteurs « inhabituels » compte-tenu de la répartition convenue des prérogatives, des compétences et de l'expertise, [c'est-à-dire de] ceux qui figurent d'ordinaire parmi les destinataires d'actions engagées par des autorités compétentes [et qui se] trouvent réinvestis de la capacité d'intervenir sur la définition de ces actions au même titre que ces autorités. » (*Ibid.*). La notion de « co-construction » a également pour singularité de porter sur un « débouché concret » soit une action ou un projet en particulier. Elle enjoint ainsi à analyser les processus de « co-construction » à travers l'action à laquelle ils sont censées aboutir.

En se référant à cette définition de la « co-construction », des interrogations plus précises émergent. Que peut signifier et entraîner le fait de « co-construire » des projets de renouvellement urbain ? Est-ce que, comme le suggère la définition utilisée, « co-construire » entraîne une diversification des acteurs intervenant dans l'élaboration de ces projets et notamment une inclusion des habitants dans ces processus ? À quelles conditions cette diversification s'effectue-t-elle ? Est-ce que « co-construire » modifie la nature des transformations spatiales engendrées par ces projets, en y introduisant une plus grande diversité de savoirs et de préoccupations ? Le recours à cette notion a donc soulevé d'autres interrogations, nous conduisant à investiguer comment les démarches participatives pouvaient transformer les processus d'élaboration des projets de renouvellement urbain, afin de les rendre plus ouverts aux habitants.

Dans une approche inductive, ce questionnement s'est construit à partir de l'analyse d'une démarche participative mise en place par des acteurs publics locaux en vue de l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain. Le parti-pris d'une approche monographique dans notre recherche est notamment conditionné par les modalités de réalisation de notre thèse qui reposent sur l'établissement d'une convention Cifre⁴ avec la Métropole Aix-Marseille-Provence. Dans ce cadre, notre terrain d'enquête a été concentré

⁴ Les Conventions Industrielles de Formation par la Recherche (Cifre) représentent un mode de financement de thèses caractérisé par l'établissement de relations de collaborations entre un doctorant, un laboratoire de recherche et une organisation publique ou privée. Cette dernière, en contrepartie de l'embauche d'un doctorant, bénéficie de subventions du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, délivrées par l'ANRT (Association Nationale Recherche Technologie), chargée de la mise œuvre de ces conventions.

sur l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, à Miramas. Située à l'ouest de l'Étang-de-Berre, la commune de Miramas présente plusieurs traits qui contribuent à l'originalité de notre recherche. Dans un contexte de transfert de la compétence renouvellement urbain aux intercommunalités, le volontarisme de la commune à mettre en place une démarche participative était, au départ, d'autant plus intrigant qu'il nous amenait à nous intéresser à une commune de taille moyenne, moins étudiée dans la recherche urbaine consacrée à l'implication des habitants et au renouvellement urbain. Par ailleurs, l'établissement d'une convention Cifre nous donnait l'opportunité de mener notre enquête en immersion et donc d'analyser une démarche participative et ses effets sur la fabrique urbaine à travers les acteurs en action.

Ainsi, à partir de ce projet de renouvellement urbain notre thèse vise à questionner l'émergence d'une fabrique urbaine participative. Pour cela, dans cette introduction générale, nous revenons, tout d'abord, sur la façon dont l'implication des habitants et les processus d'élaboration des projets urbains ont pu être abordés par la recherche en urbanisme (1). La mobilisation de ces différents travaux nous permet ensuite de présenter la problématique et les différentes hypothèses qui ont guidé notre travail (2). Enfin, nous exposerons les différentes caractéristiques de notre terrain d'enquête et l'intérêt qu'il comportait au regard de notre objet de recherche (3).

1. L'implication des habitants dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain : construction de l'objet de recherche

1. A. Aborder l'implication des habitants à travers les dispositifs participatifs

De façon générale, l'implication des habitants dans l'action publique urbaine renvoie à une multitude d'approches et d'ancrages disciplinaires. L'implication des habitants est d'abord abordée dans les travaux portant sur la « gouvernance urbaine » (Le Galès 1995). Dans ces derniers, c'est l'avènement de « nouveaux régimes urbains » (Novarina 1998) ou encore d'une gouvernance urbaine plus démocratique (Lafaye 2001) qui est questionnée. Dans les recherches consacrées à certains instruments de l'action publique, définis comme : « un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. » (Lascoumes et Le Galès 2005, p. 13), l'implication des habitants émerge, par ailleurs, comme une norme. Elle contribue par exemple à définir des instruments comme les contrats ou les projets. En effet, la « participation des habitants » apparaît comme un des principes d'action voire comme un objectif affiché des contrats (Jean-Pierre Gaudin 2007), ces derniers suggérant des modalités de gouvernance ouvertes aux habitants notamment. De la même façon, la « concertation » émerge comme une « notion cardinale » des projets urbains (Pinson 2005, p. 205), notamment à travers la valorisation de l'usage et de l'existant. À l'aune de ces travaux sur les transformations de l'action publique, l'implication des habitants émerge d'abord comme une « norme », un « standard participatif » dont la diffusion a souvent été analysée comme un véritable tournant dans l'action publique. La diffusion de cette norme et ce tournant participatif se traduisent dans l'action publique urbaine notamment par la définition de dispositifs voués à impliquer les habitants dans l'action publique.

Dans cette thèse, nous choisissons d'analyser l'implication des habitants à travers les dispositifs participatifs conçus afin de faire interagir des acteurs aux statuts divers (Mazeaud 2010) dans la conception et la production de l'action publique urbaine. La notion de dispositif présente, en effet, plusieurs intérêts. « À la différence de la mesure, qui identifie une action publique prise isolément, et de la politique publique, qui représente un large rassemblement d'actions publiques, le dispositif se situe à un niveau intermédiaire de regroupement. » (Zittoun 2013). Étudier l'implication des habitants à travers les dispositifs nous permet de l'aborder à travers sa traduction locale, comme une

dimension de l'action publique urbaine. Par ailleurs, la notion de dispositif rend compte de l'agencement complexe et hétérogène mêlant règles, normes, langages, objets matériels et acteurs (Dodier et Barbot 2016). Les dispositifs sont ainsi le fruit de composantes techniques, la définition de procédures, de règles autant que de composantes sociales issues des logiques d'action, des représentations et des pratiques des acteurs. Ces éléments de définition du dispositif nous permettent ainsi de saisir l'implication des habitants à travers la construction et la formalisation par les acteurs de procédures et d'instances. À partir de cette appréhension de l'implication des habitants, par les dispositifs participatifs, une grande diversité de pratiques et de procédures participatives a été constatée par la recherche (Blatrix 2010).

Pour qualifier ces différents dispositifs, plusieurs typologies existent. Les dispositifs participatifs peuvent d'abord être appréhendés au regard des rapports qu'ils entretiennent à la définition de l'action et à la décision. L'échelle d'Arnstein complétée, affinée et adaptée au contexte politique français par des travaux plus récents (Zetlaoui-Léger 2005) permet ainsi, grâce à plusieurs degrés, de qualifier l'intensité de l'implication des habitants au regard de leur accès à un pouvoir décisionnel. L'échelle proposée⁵ fonctionne de telle sorte que les niveaux supérieurs intègrent les niveaux inférieurs. Les dispositifs relevant de la participation supposent donc, en préalable, de l'information et de la concertation comprise comme un espace d'échanges et de négociations. Les dispositifs s'apparentant à de la coproduction et de la codécision intègrent l'ensemble des degrés et signifient que les habitants formalisent des propositions et détiennent un pouvoir de décision. Nous y reviendrons au regard des projets de renouvellement urbain mais cette échelle a permis de mettre en évidence la multiplication des dispositifs d'information, de consultation, de concertation. En revanche, les dispositifs relevant de la coproduction ou de la codécision sont bien plus rares. À partir de la définition de la « co-construction » que nous mobilisons (Akrich 2013), nous ne chercherons pas, dans ce travail, à positionner la « co-construction » par rapport à ces différents niveaux. Ce cadre d'analyse, en mesurant leur effectivité nous paraît devoir être complété par une analyse des logiques plus contextuelles qui conditionnent et expliquent les contours de ces dispositifs participatifs. D'autres typologies proposent ainsi de les analyser en combinant leurs conditions d'émergence, les publics mobilisés mais aussi les temporalités et les objets sur

⁵ Les différents niveaux de cette échelle sont les suivants : information, consultation, concertation, participation, coproduction, codécision et autogestion.

lesquels ils portent (Bacqué, Rey et Sintomer 2005). Ces différents aspects nous permettent de préciser à quels dispositifs participatifs nous nous intéressons plus précisément dans cette thèse.

À travers leurs conditions d'émergence, on peut distinguer les dispositifs participatifs issus de la société civile, dans une logique ascendante, des dispositifs participatifs institués à l'initiative des pouvoirs publics dans une logique descendante. Dans l'action publique urbaine, cette démarcation permet de désigner les dispositifs rattachés aux « luttes urbaines » des années 1970 et notamment à deux expériences emblématiques en matière d'implication des habitants. À l'Alma-Gare à Roubaix, la brutalité du renouvellement urbain envisagé suscite des oppositions qui parviennent, grâce à un travail politique et militant, à formaliser des propositions de contre-projet (Cossart et Talpin 2015). Au Petit Séminaire à Marseille, la « permanence » proposée par l'équipe de militants et chercheurs constituée autour de M. Anselme conduit notamment à la réalisation de travaux de réhabilitation des logements, adaptés aux souhaits, aux besoins et aux usages de leurs occupants (Anselme 2000). Dans le prolongement de ces expériences, les dispositifs ascendants renvoient à la création d'espaces d'échanges et de négociations initiés par un mouvement social, une association. Ils font référence au « droit à la ville » et sont porteurs de mobilisation et de revendications urbaines (Deboulet et al. 2022) en matière de justice spatiale notamment mais aussi de propositions et de formalisation de projets urbains alternatifs (Deboulet, Poumerol et Ragoudi 2018).

Pour autant cette démarcation entre dispositifs ascendants et descendants reste relative dans la mesure où les dispositifs participatifs possèdent, particulièrement dans l'action publique urbaine, un caractère hybride entre processus institutionnel et mobilisation sociale (Neveu 2011a; Healey 2012). À Marseille (François, Vacher et Valegeas 2021) comme dans le contexte du Nord-Est parisien, les dispositifs participatifs sont apparentés à l'émergence de « contre-pouvoirs urbains », qui ont pour spécificités de s'adosser et de faire avec les pouvoirs publics locaux (Gatta 2018). Les contours hybrides des dispositifs participatifs peuvent s'expliquer par les acteurs qui les conçoivent et les mettent en œuvre. Au regard de leurs parcours professionnels et militants, les acteurs qui sont à leur initiative, les « artisans de la participation » (Carrel 2013), qu'ils soient membres d'une association, professionnels ou universitaires portent des positionnements militants sur la question participative (Nonjon 2005). C'est particulièrement notable chez les acteurs professionnels de la politique de la ville pour qui la mise en place de dispositifs participatifs constituait, à partir des années 1990, une forme de reconversion de ressources

militantes (Nonjon 2012). L'hybridité constatée nous amène donc à ne pas avoir recours aux termes de dispositifs participatifs descendants. Dans la suite de notre propos, dans la mesure où nous nous intéressons aux dispositifs participatifs mis en place à l'initiative des pouvoirs publics nous parlerons de dispositifs participatifs institutionnels.

Ces derniers sont également de nature variée. Leur création peut dépendre directement d'obligations législatives et réglementaires comme les conseils de quartier ou les conseils citoyens⁶. D'autres sont mis en place uniquement à l'initiative des acteurs publics locaux, en réponse à des instruments plus incitatifs, à une injonction ou plus généralement à la diffusion de la « norme participative » dans l'action publique urbaine. Pour les analyser, les travaux qui abordent les dispositifs participatifs comme une « offre publique de participation » sont précieux. Ils invitent à analyser ces dispositifs non pas uniquement à travers leurs dimensions procédurales soit à travers les publics, les objets ou les objectifs qu'ils ciblent. Ils montrent que leur émergence résulte également de « logiques endogènes aux jeux politique, administratif et marchand » (Gourgues 2012a, p. 6) d'un territoire. Les contours des dispositifs participatifs institutionnels sont notamment déterminés par la structuration d'un « marché de la démocratie participative » (Mazeaud et Nonjon 2018). À l'échelle régionale (Gourgues 2012b) ou à l'échelle communale (Petit 2017), ces auteurs montrent que la production de différents dispositifs résulte, par ailleurs, de logiques contextuelles et organisationnelles. Dans son travail d'analyse de la constitution d'une offre participative dans différentes municipalités, G. Petit identifie ainsi plusieurs logiques. L'ancrage socio-historique, le contexte politique mais aussi l'organisation administrative déterminent et façonnent la production et la définition des contours de ces dispositifs. Autrement dit, s'ils peuvent être analysés comme résultant de la diffusion d'une « norme participative » dans l'action publique, ils sont également le fruit de logiques marchandes, contextuelles et organisationnelles qui nous semblent particulièrement intéressantes à analyser lorsqu'il s'agit de dispositifs participatifs consacrés à impliquer les habitants dans la fabrique urbaine. En effet, la fabrique urbaine et plus particulièrement l'élaboration des projets urbains possèdent également, nous y reviendrons, une dimension contextuelle et contingente qui façonne nécessairement les contours de ces dispositifs participatifs.

⁶ Ces deux dispositifs participatifs institutionnels sont rendus obligatoires par la Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et par la Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

En plus d'être thématiques, au sens où leur objet porte sur la transformation de l'espace urbain, ces dispositifs sont temporaires. Afin de rendre compte de la dimension contextuelle, dynamique et temporaire des dispositifs participatifs consacrés à l'élaboration des projets urbains, nous choisissons pour les désigner de parler plutôt de démarches participatives. Dans la thèse l'implication des habitants est donc traitée à travers ces démarches que nous choisissons d'aborder non seulement à travers les acteurs qui les conçoivent et les mettent en œuvre mais aussi avec pour angle d'analyse les effets qu'elles peuvent produire sur les processus d'élaboration des projets urbains.

1. B. Chercher les effets des dispositifs participatifs dans la fabrique urbaine

1. B. 1. Des effets à la portée des dispositifs participatifs

Malgré des ancrages théoriques et disciplinaires divers, la question des effets des dispositifs participatifs est classique dans ce champ de recherche. En effet, dans les travaux qui traitent de l'implication des habitants dans l'action publique plusieurs d'entre eux explorent, de manière plus ou moins directe, des hypothèses supposant des transformations liées à la mise en place et à la multiplication des dispositifs participatifs. Si la quête des effets est ainsi identifiée comme une des approches récurrentes (Blondiaux et Fourniau 2011), la question de l'influence des dispositifs participatifs sur l'action publique pose plusieurs difficultés (Mazeaud, Sa Vilas Boas et Berthomé 2012). En s'apparentant à une approche évaluative l'analyse des effets a, d'une part, tendance à comprendre ces dispositifs uniquement sous leur aspect procédural. D'autre part, leurs effets sont souvent rapportés aux objectifs sociaux, managériaux et démocratiques qui leur sont associés (Bacqué, Rey et Sintomer 2005). Au regard des objectifs démocratiques qu'ils sont censés porter par exemple, les effets des dispositifs participatifs apparaissent souvent plutôt limités. Comme le constatent ces auteurs : « depuis quarante ans maintenant, l'observation des processus et l'étude des dispositifs ne cessent de montrer que bien peu de ce qui est attendu se produit, dans l'immense majorité des cas [...]. Les attentes sont d'autant plus contrariées qu'elles correspondaient à un fort investissement normatif initial. Ce qui fait l'unité paradoxale du champ pourrait être ce sentiment de frustration qui accompagne les espérances déçues. » (Blondiaux et Fourniau 2011, p. 22). La « promesse déçue » que représente l'implication des habitants suscite une forme de « désenchantement » (Mazeaud, Sa Vilas Boas et Berthomé 2012), particulièrement lorsque ces dispositifs sont abordés comme voués à renouveler la démocratie

représentative (Blondiaux 2008), à « enrayer la crise démocratique » (Carrel 2017, p.82) et à donner accès aux citoyens à la prise de décision (Blondiaux 2001).

Néanmoins, ces dispositifs sont loin d'être sans effets. Plusieurs travaux ont mis en évidence leurs effets sur les individus et donc les acteurs qui s'y impliquent et s'y investissent. Ils ont ainsi permis de mettre en lumière des processus singuliers de politisation, à travers l'acquisition de « compétences civiques » (Talpin 2010), l'accroissement d'une « vigilance citoyenne » (Carrel 2006) ou encore l'« *empowerment* », défini par l'acquisition de connaissances et de savoir-faire à même de donner accès à un pouvoir (Bacqué et Biewener 2015). Dans les travaux inscrits dans l'analyse des mouvements sociaux, l'émergence et la multiplication des dispositifs participatifs institutionnels témoignent du rôle qu'ils peuvent jouer sur les répertoires d'actions traditionnelles des acteurs associatifs : la manifestation, le lobbying, la contre-expertise ou le recours. En effet, si « l'offre participative ne transforme pas profondément les répertoires d'action, [elle] élargit la gamme des modes opératoires » (Rui et Villechaise-Dupont 2005, p. 35). Les dispositifs participatifs institutionnels ont, également, des effets sur les modalités d'engagement des individus (Ion 2012) voire sur la citoyenneté (Carrel 2009; Neveu 2003), conduisant à des formes de politisation et de citoyennetés ordinaires (Neveu et Vanhoenacker 2017). Appréhendé comme une expérience de socialisation, l'engagement dans les dispositifs participatifs peut enfin s'avérer être source d'une : « redéfinition durable de la position sociale occupée par ces individus dans leur groupe social d'origine, leur quartier ou leur village » (Goirand 2013, p. 22). Cette expérience génère des mécanismes de reconnaissance et de considération sociale (Gauthier 2019).

D'un autre côté, les dispositifs participatifs institutionnels n'ont pas bouleversé les rapports de pouvoir qui existaient entre les différents acteurs impliqués. Plusieurs travaux témoignent ainsi d'autres formes d'effets. Ils peuvent avoir tendance à reproduire les inégalités (Carrel 2013). En amplifiant les ressources des acteurs et en consolidant les positionnements institués, ils ne permettent pas des formes de redistribution du pouvoir (Bacqué et Gauthier 2011; Gallart 2019). Au contraire, ils renforcent le pouvoir de ceux qui le détiennent déjà par l'élection (Lefebvre 2012) et par une expertise technique (Barrault-Stella 2012). Les dispositifs participatifs institutionnels peuvent même produire des « effets délétères » (Carrel 2017). Ils ont pu être interprétés comme contribuant à réduire la capacité de mobilisation, de pression et de contestation des acteurs associatifs

et des mouvements d'habitants (Talpin 2020; Delfini, Talpin et Vulbeau 2021). La mobilisation d'un public non organisé qu'ils sous-tendent a remis en cause le rôle de porte-parole et de médiation des acteurs associatifs au profit d'approches plus individualisées (Rui et Villechaise-Dupont 2005).

Cette diversité de résultats ne règle néanmoins pas un des problèmes majeurs posés par la question des effets des dispositifs participatifs sur l'action publique et qui : « réside dans l'établissement des liens de causalité entre le dispositif participatif et les effets observés : quel est le poids de la procédure, du contexte, de la volonté des organisateurs dans les changements observables ? » (Mazeaud, Sa Vilas Boas et Berthomé 2012, p. 13). Ces questionnements ont ainsi amené à formuler différemment le problème : « Le renouvellement de l'approche des effets suppose de ne plus chercher à en dresser le tableau synoptique en dehors de l'expérience des acteurs, mais de décrire comment les acteurs explorent eux-mêmes les effets possibles. Il suppose d'abandonner la terminologie associée à la notion d'*effets* [souligné dans le texte], et de la remplacer par la notion alternative de *portée* de la participation. » (Fourniau 2015, p. 1).

La notion de portée que nous mobilisons dans cette thèse présente plusieurs intérêts. Elle invite, d'une part, à ne pas limiter les analyses aux effets recherchés et attendus par la mise en place de telles démarches. Au contraire, la portée conduit à interroger comment elles peuvent modifier les pratiques et les trajectoires des acteurs impliqués, comment elles font évoluer leurs façons de collaborer, de mobiliser différentes formes d'expertises. Mais la notion de portée incite, d'autre part, à ne pas restreindre les analyses aux contours des dispositifs participatifs pour s'intéresser à leurs articulations avec l'action publique dans laquelle ils se déploient. Comme ces auteurs le proposent, étudier et s'interroger sur la portée des dispositifs participatifs amène à adopter une « analyse *contextualisée* [souligné dans le texte] de la participation [...], [qui] ré-encastre le dispositif dans [...] la fabrique de l'action publique pour mettre à jour les conditions de déploiement de la participation et les modalités de son articulation aux processus de mise à l'agenda, de transformation des représentations, de rapports de force, etc. Il s'agit ici de décentrer l'analyse des dispositifs participatifs car la quête des effets ne peut s'arrêter aux frontières du dispositif » (Mazeaud, Sa Vilas Boas et Berthomé 2012, p. 16). Ainsi, d'un point de vue heuristique, « au lieu de partir des dispositifs eux-mêmes pour envisager leurs effets, cette piste propose d'étudier les modes d'intégration des dispositifs participatifs dans le processus mouvant de construction des politiques publiques, afin d'en comprendre les

usages et les effets, attendus et inattendus, liés à ces usages. » (Gourgues 2012b, p. 32). Dans notre approche ancrée en urbanisme, le recours à la notion de portée nous invite donc à aborder les transformations générées par les démarches participatives en privilégiant une entrée par les processus d'élaboration des projets urbains plutôt qu'une entrée centrée uniquement sur les modalités d'organisation et de mise en place de ces démarches. Autrement dit, elle nous amène à traiter plus précisément de la question de l'intégration des démarches participatives au processus d'élaboration des projets urbains.

1. B. 2. Les démarches participatives dans l'élaboration des projets urbains : une question d'intégration

Lorsque l'on s'intéresse aux effets des démarches participatives dans l'action publique urbaine plus précisément, les effets apparaissent d'abord limités particulièrement au regard des transformations urbaines (Scott, Redmond et Russel 2012). Malgré une injonction et des pratiques participatives anciennes en urbanisme (Zetlaoui-Léger 2013), ces démarches participatives offrent aux participants des marges de manœuvre restreintes qui sont, au mieux, concentrées sur l'aménagement de certains espaces publics et sur la gestion urbaine de proximité (Billen 2019). Dans ce cadre, ces démarches sont, d'une part, analysées comme cantonnées à des logiques gestionnaires vouées à l'acceptabilité des transformations urbaines. D'autre part, la question de l'aménagement et de la transformation d'un espace urbain, d'autant plus s'il est de taille réduite, peut être apparentée à une possibilité d'implication restreinte à la proximité (Nonjon 2015). Néanmoins, des effets plus larges émergent également de certains travaux en urbanisme. Ces démarches participatives questionnent les expertises nécessaires à la production de l'espace urbain. Elles peuvent, en effet, s'avérer être des espaces de confrontation mais aussi d'acquisition de différents types de savoirs, notamment pour les habitants qui s'y impliquent (Nez 2015; Deboulet et Nez 2013). Les processus de professionnalisation de certains habitants, visibles lorsque les participants acquièrent des savoirs proches des acteurs professionnels (Nez 2013a) laissent supposer une certaine forme de redistribution du pouvoir entre les habitants et les experts notamment. La multiplication des démarches participatives et les situations d'interaction qu'elles génèrent contribuent, par ailleurs, à des transformations des pratiques et des codes des acteurs professionnels qui interviennent dans l'élaboration et la production des espaces urbains (Biau, Fenker et Macaire 2013). En urbanisme, des éléments de portée sont donc rendus visibles sur la question des expertises et des reconfigurations professionnelles.

Néanmoins, la notion de portée a également conduit à traiter de l'articulation et de l'inscription des démarches participatives dans les instruments et dans les processus d'élaboration des projets urbains. Dans sa recherche doctorale sur le projet de réaménagement des Halles à Paris, C. Gardesse présente ainsi la notion d'intégration. Cette dernière « suppose que pour être efficient dans le cadre d'une démarche de projet urbain, le processus participatif doit être considéré par les organisations comme faisant intégralement partie de cette démarche, en termes de définition des contenus du projet et de modalités de prise de décisions. Le processus participatif alimente alors le processus de projet au même titre que d'autres formes de négociations ou de réflexions. » (Gardesse 2011, p. 408-409). La notion d'intégration permet donc d'explorer les effets des démarches participatives à l'aune des processus d'élaboration des projets urbains. La mesure de cette intégration repose sur des critères identifiés dans son terrain d'étude puis confrontés à d'autres situations d'élaboration de projets urbains dans une recherche menée ensuite dans des « ÉcoQuartiers » (Zetlaoui-Léger et al. 2013). Cinq critères émergent de ces analyses :

- La temporalité questionne d'abord la continuité d'une démarche participative dans l'élaboration des projets urbains. Mais son intégration dépend aussi du moment dans lequel elle est mise en place.
- La transparence permet d'indiquer si les éléments techniques et politiques du projet, ainsi que les règles du jeu de la démarche sont accessibles, connus et partagés notamment afin que chacun puisse alimenter le débat mais aussi en prendre connaissance au fur et mesure.
- L'inclusion correspond à la possibilité pour tous les habitants concernés de pouvoir accéder à la démarche et renvoie à son degré d'ouverture.
- L'égalité apprécie le cadre permettant à chacun de s'exprimer et d'être entendu au même titre qu'un autre participant et ce, même si les statuts des participants sont distincts : habitants, techniciens, élus. Il peut rendre visible des formes de hiérarchies dans les prises de parole, tant dans le temps que dans la forme.
- L'argumentation traite de la façon dont sont explicités et argumentés les arbitrages et les approfondissements réalisés par la maîtrise d'ouvrage.

Ces différents critères représentent des supports d'analyse utiles dans la mesure où ils permettent de constater et de qualifier l'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets urbains à travers plusieurs dimensions. L'intégration est, en effet, mesurée à la fois à travers les modes d'organisation de ces démarches (procédures,

publics, outils) mais aussi à travers les modalités d'élaboration des projets urbains, sur lesquelles nous reviendrons. Ces critères ont ainsi permis, à ces auteures, de mettre en lumière plusieurs aspects influençant l'intégration des démarches participatives.

Les postures et les représentations que les acteurs de la fabrique urbaine entretiennent avec la mise en place des démarches participatives et avec l'implication des habitants en général émergent ainsi comme un des aspects déterminants de l'intégration. Dans le projet des Halles, l'intégration limitée de la démarche étudiée est notamment expliquée par la prégnance de codes culturels professionnels. Si les architectes-urbanistes et les professionnels de la programmation urbaine et architecturale ont des rapports diversifiés avec ces démarches, plusieurs typologies montrent que certains d'entre eux restent « réticents » (Leonet 2018), « circonspects » voire « perplexes » (Dris 2020) quant à l'implication des habitants. L'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets urbains apparaît également conditionnée par les « cultures locales », qu'elles soient socio-politiques ou techniques (Zetlaoui-Léger et al. 2013). Le volontarisme des collectivités locales dans la mise en place de démarches participatives est ainsi souligné comme expliquant l'instauration de démarches intégrées. Si l'intégration et donc la portée de ces démarches apparaissent conditionnées par les postures et les représentations des acteurs impliqués dans l'élaboration des projets urbains, les critères identifiés soulèvent également la question de leur organisation sur laquelle nous décidons de nous pencher plus précisément dans cette thèse. Afin d'analyser la façon dont l'organisation des acteurs peut conditionner l'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets urbains nous revenons donc sur l'approche des projets urbains que nous mobilisons.

1. C. L'élaboration des projets urbains comme une action collective

1. C. 1. L'élaboration des projets urbains comme une activité de coproduction

Comme l'implication des habitants, l'élaboration des projets urbains renvoie à différentes approches. À partir des années 1980, l'émergence et la diffusion dans les pratiques des concepteurs de la ville de la notion de projet urbain a conduit la recherche urbaine à se préoccuper de cet objet. Depuis, plusieurs approches et définitions de cette notion ont vu le jour. Le projet urbain a d'abord pu être abordé comme une doctrine dans la mesure où il renvoie à une façon de définir les compositions urbaines notamment à partir des espaces publics (Mangin et Panerai 1999). Dans d'autres travaux, le projet urbain s'apparente à

un instrument d'action publique visant à organiser et à stabiliser des partenariats et des réseaux d'acteurs privés et publics (Pinson 2005). Cependant les projets urbains ne sont pas seulement des instruments de gouvernance urbaine, ils peuvent également être interrogés comme des processus complexes et incertains voués à engendrer des transformations de l'espace urbain. En effet, l'élaboration des projets urbains renvoie à des processus qui consistent à définir et à faire advenir des transformations spatiales. Elle possède donc une dimension matérielle, il s'agit d'aménager, de modifier l'espace urbain.

Pour aborder ces processus, des travaux constatent le passage d'un « modèle hiérarchique » à un « modèle négocié » (Callon 1997). Le « modèle hiérarchique » désigne les processus de fabrique urbaine dans lesquels les acteurs, leurs expertises et les étapes d'élaboration sont clairement distingués et établis. Ce modèle fait référence aux instruments de planification des années 1960 mais renvoie aussi à l'idée que l'élaboration des projets urbains se déroulerait dans une forme de séquentialité aux étapes et aux acteurs définis. Schématiquement, l'élaboration des projets urbains se déroulerait selon les étapes suivantes. La définition d'un diagnostic et d'un programme par la maîtrise d'ouvrage est un préalable à une phase de conception c'est-à-dire de formalisation d'un parti d'aménagement. Prise en charge par la maîtrise d'œuvre, elle aboutit à la réalisation des transformations urbaines envisagées. Néanmoins, plusieurs travaux ont rapidement montré les limites de cette appréhension des processus d'élaboration des projets urbains. Ces processus sont, d'une part, beaucoup plus complexes et itératifs. D'autre part, ils mobilisent une pluralité croissante d'acteurs (Toussaint et Zimmermann 1998 ; Claude 2006). Si le « modèle négocié » rend compte de ces processus, il conduit à analyser plus finement les acteurs qui interviennent dans ces processus et les modalités de coopération qu'ils mettent en œuvre afin de définir et de réaliser des projets urbains. En effet, « le caractère négocié de chaque projet engendre une nouvelle répartition des rôles et des activités de chaque groupe d'acteurs [élus, techniciens citoyens] » (Chombart de Lauwe et Pribetich 2012).

Pour analyser le rôle et la répartition des acteurs intervenant dans ces processus, plusieurs travaux se sont appuyés sur les cadres théoriques de la sociologie des organisations (Musselin 2005). Ils proposent ainsi d'aborder l'élaboration des projets urbains comme une activité collective de « coproduction », vouée à la transformation de l'espace (Arab 2018). Cette approche de l'élaboration des projets urbains que nous mobilisons dans la thèse nous paraît, au regard de la question de l'intégration des démarches participatives, particulièrement pertinente. Elle nous amène d'abord à analyser finement le poids du

contexte d'élaboration des projets urbains dans cette intégration. L'activité de « coproduction » des projets urbains possède, en effet, une dimension contingente. Les processus d'élaboration des projets urbains dépendent d'un contexte et de la façon dont les acteurs comprennent ce contexte. Ce dernier a pu être objectivé par la notion de « situation de projet » (Arab 2004) qui comprend une multitude de dimensions⁷. Elle permet de désigner aussi bien, les cadres réglementaires, techniques et symboliques qui régissent les transformations urbaines entreprises, que le contexte socio-urbain et politique dans lequel ces interventions sont envisagées. La « situation de projet » conditionne donc l'activité de « coproduction » des projets urbains et par conséquent les modalités d'organisation circonstanciées que les acteurs mettent en œuvre en vue de leur élaboration.

Cette approche des projets urbains nous permet ensuite de nous concentrer sur les acteurs intervenant dans les processus d'élaboration des projets et sur leur organisation afin de comprendre comment ils peuvent conditionner l'intégration des démarches participatives. L'activité d'élaboration des projets urbains possède une dimension collective dans la mesure où la définition et la concrétisation des transformations urbaines mobilisent une grande diversité d'acteurs. En effet, analysé comme une action collective de « coproduction », les contraintes propres à cette activité, engendrées par un contexte d'incertitudes, d'interdépendances et d'interactions : « incitent à chercher une réponse dans l'introduction d'une coopération dès le moment de la formulation des problèmes. Cette logique entraîne la multiplication et la diversification des acteurs publics, privés, associatifs... associés à la décision. » (Arab 2001, p. 75). Ce caractère collectif peut être analysé à travers la démonstration des systèmes d'acteurs ou d'action. Dans ces approches, les acteurs sont appréhendés par leurs actions et par l'objectivation des rôles, des stratégies et des relations d'interdépendance, de coopération et de conflits qu'ils entretiennent dans ces situations contextualisées.

Parmi les différents acteurs intervenant dans l'élaboration des projets urbains, nous nous intéressons plus précisément dans cette thèse aux acteurs publics locaux. Cette focalisation sur ces acteurs découle de la démarche méthodologique adoptée et de notre immersion au sein d'un service d'une collectivité territoriale⁸. Dans le cadre de notre objet

⁷ Dans son analyse, N. Arab met en évidence cinq traits permettant la caractérisation d'une situation de projet : « connaissance vs découverte de l'itinéraire de concrétisation » ; « structure des risques » ; « artefact urbain » ; « situation de conception » et « situation de production »

⁸ Cf. Introduction générale, 3. Terrain d'enquête et démarche méthodologique : une enquête en immersion, p. 41

de recherche, elle paraît, par ailleurs, judicieuse car elle nous permet de nous intéresser aux acteurs à l'initiative des démarches participatives institutionnelles que nous avons choisi d'étudier dans cette thèse. Mais elle résulte enfin du fait que les communes et les intercommunalités interviennent tout le long de l'élaboration des projets urbains. Ces acteurs ont non seulement pour compétence de définir les politiques et les stratégies d'aménagement mais ils peuvent également se charger de déterminer les modalités d'élaboration des projets urbains en étant, directement ou indirectement, maîtrise d'ouvrage. Dans un contexte de diversification et d'émergence de « nouveaux acteurs » (Bourdin 2019) dans la production mais aussi la gestion des espaces urbains, les travaux en urbanisme se sont concentrés sur le rôle croissant des acteurs privés (Idt et Silvestre 2019; Bataille 2021) et de l'immobilier (Citron 2017; Peynichou 2020). Si dans notre thèse nous nous intéressons d'abord aux acteurs publics locaux, l'approche du projet urbain comme une activité de « coproduction » de l'espace urbain nous amène à aborder la portée des démarches participatives à travers les recompositions qu'elles entraînent pour les différents acteurs intervenant dans ces processus. Parmi les évolutions et les recompositions de rôles et de fonctions dans la production de la ville (Arab et al. 2022), l'implication des habitants renvoie à l'émergence de nouveaux acteurs techniques privés qui questionnent le rôle des acteurs publics locaux. La mise en place de démarches participatives soulève, en effet, la question de l'arrivée d'acteurs professionnels « inhabituels » (Arab et Dang Vu 2019), à l'image de prestataires privés spécialisés, non pas dans la fabrique urbaine, mais bien dans l'implication des habitants. Par ailleurs, elle questionne l'émergence des habitants comme des acteurs légitimes, aux fonctions et aux rôles singuliers dans ces processus d'élaboration.

1. C. 2. Acteurs politiques, techniques et habitants : des rôles et des logiques d'action différenciés dans l'élaboration des projets urbains

L'appréhension de l'élaboration des projets urbains comme une action collective nous amène à saisir les acteurs intervenant dans ces processus à travers leurs actions mais aussi à travers les positions et les rôles qu'ils peuvent occuper selon leurs expertises et leurs ressources. Dans notre analyse tournée vers l'intégration des démarches participatives dans l'activité de « coproduction » des projets urbains, nous identifions et nous intéressons à trois catégories d'acteurs : les acteurs politiques, techniques et les habitants (Blanc 1995; Toussaint, Vareilles et Zimmermann 2004) dont nous présentons ici, de façon synthétique et schématique, les rôles et les logiques d'action.

Pour les acteurs politiques ou élus, la légitimité à intervenir dans la fabrique urbaine résulte de leur statut de décideur, conféré par la détention d'un mandat électif. Désignés par le système représentatif, ils sont porteurs et responsables des décisions. En pratique, dans l'élaboration des projets urbains, leur rôle se traduit néanmoins par des formes d'intervention plus nuancées (Idt 2009). L'élaboration et la prise de décision reviennent parfois aux techniciens. Par ailleurs, certains élus interviennent dans le pilotage quotidien des projets, un rôle normalement dédié aux acteurs techniques. Dans le contexte des petites villes particulièrement, les acteurs politiques peuvent entretenir des relations étroites avec des prestataires privés (Ségolène Charles 2020a). Au sein des communes et des intercommunalités, les acteurs politiques peuvent, au côté des acteurs techniques occuper la fonction de maîtrise d'ouvrage (MOA) des projets urbains. En effet, la maîtrise d'ouvrage désigne les acteurs qui se chargent de définir les objectifs et les principes d'aménagement pour ensuite : « transformer les objectifs en programmes, attribuer des tâches, piloter et contrôler, et assurer la cohérence du projet virtuel avec le projet réel. » (Rode 2017, p. 147). Pour assurer cette fonction, elle peut se doter d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO).

Toutefois, cette catégorisation des acteurs, qui résulte de la Loi dite « MOP »⁹ n'est pas toujours adaptée pour rendre compte des acteurs intervenant dans l'élaboration des projets urbains. Dans un contexte où ces derniers ont tendance à se complexifier, à toucher une multitude de thématiques et à devenir de plus en plus stratégiques et politiques, de nouvelles catégorisations comme la « maîtrise d'ouvrage urbaine » émergent (Frébault 2006). La notion désigne les fonctions stratégiques, de coordination, d'arbitrage et de pilotage, endossées par des maîtrises d'ouvrage aux contours et aux compositions de plus en plus complexes. Si la maîtrise d'ouvrage fait référence aux modalités d'action et d'organisation adoptées par les acteurs, la notion apparaît pour certains auteurs plus réglementaire et opérationnelle qu'heuristique. L'idée d'un « acteur-projet » ou d'une « direction de projet » (Arab 2004) est alors privilégiée. Indépendamment des acteurs qui prennent en charge ces fonctions, ces appellations permettent de désigner un dispositif qui organise la décision et les démarches techniques nécessaires à l'élaboration des projets urbains (Bonnet, Claude et Rubinstein 2001). Par ailleurs, l'« acteur-projet » et la « direction de projet » permettent de signifier que les distinctions entre maîtrise d'ouvrage et assistance à maîtrise d'ouvrage peuvent être discutées. De récents travaux soulignent

⁹ Loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée

que les « consultants » mandatés pour des missions d'AMO n'occupent plus seulement des fonctions d'exécutants externes (Bataille 2020). Aux côtés de leurs maîtrise d'ouvrage, ils contribuent à la définition des objectifs, des stratégies voire parfois des décisions. Dans notre analyse des acteurs publics locaux, nous mobilisons ces différentes approches. Pour étudier les recompositions engendrées par la mise en place de démarches participatives en urbanisme, nous nous appuyons donc sur ces différentes catégorisations pour appréhender les acteurs publics locaux et leurs organisations.

Par ailleurs, les fonctions de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à maîtrise d'ouvrage sont toutes deux prises en charge par des acteurs que nous qualifions de techniques. Ces derniers se caractérisent par la détention de connaissances, de savoir-faire et d'expertises. Leur rôle consiste, de façon générale, à mettre leurs expertises au profit de l'élaboration des projets urbains. Ils peuvent donc être qualifiés d'experts (Leclerc 2013) ou alors de « professionnels patentés » (Daniel-Lacombe et Zetlaoui-Léger 2013). Étudiées notamment par la sociologie des professions, les professions amenées à intervenir dans l'élaboration des projets urbains sont les architectes (Chadoin 2021) et les ingénieurs (Blanc 2010). En pratique, plusieurs travaux montrent que les processus d'élaboration des projets mobilisent une diversité de professions (Biau et Tapie 2009) qui ne cesse de croître. À cette diversité s'ajoute également le caractère « flou » des différentes figures qui peuvent être rattachées à l'urbaniste (Jeannot 2005). Ainsi, pour appréhender les acteurs techniques dans l'élaboration des projets urbains nous nous concentrons sur leurs professions mais surtout sur leurs rôles et leurs pratiques, justifiant, d'ailleurs, que nous privilégions les appellations d'acteurs techniques ou de techniciens plutôt que celles « d'experts » ou de « professionnels patentés ».

Les habitants constituent la dernière catégorie d'acteurs à laquelle nous nous intéressons dans cette thèse. Le recours privilégié au terme d'habitants plutôt que de citoyens et d'usagers est lié à l'action publique que nous étudions : la transformation urbaine d'un espace. En France, la figure de l'habitant a fait l'objet d'utilisation et de valorisation fluctuante mais elle s'est particulièrement développée dans la politique de la ville et dans l'aménagement du territoire au point que : « l'habitant devienne une donnée incontournable du politique. Plus généralement la dimension de l'expérience territoriale trouve, semble-t-il – et trouvera de plus en plus – des formes de reconnaissance officielle, aux côtés de l'expertise et du politique. » (Estèbe 2002, p. 11). Nous considérons donc que le fait d'habiter confère un rôle spécifique dans les transformations urbaines (Giroud

2007). À travers une pratique spécifique de l'espace, les habitants détiennent une connaissance locale singulière (Faburel 2013). Les usagers renvoient à différentes pratiques de l'espace : habiter mais aussi travailler et circuler, qui nous semblent importantes de distinguer. Dans notre analyse, le recours au terme d'habitant nous permet de nous intéresser plus spécifiquement au rapport à l'espace que génère leur appartenance résidentielle et locale (Desponds et al. 2014). Cette appellation ne vise pas pour autant à cantonner les habitants à des problématiques de proximité (Nonjon 2015) et à attribuer à la figure du citoyen une vision politique et transcendante de la citoyenneté (Neveu 2011b). Si nous avons choisi d'utiliser le terme d'habitants pour signifier leur appartenance résidentielle et locale, le terme de citoyen aurait également pu être mobilisé dans une approche quotidienne et localisée (Carrel 2009). Enfin, dans notre propos, nous utiliserons le terme d'habitants-participants. Comme dans d'autres travaux qui parlent « d'acteurs participants » (Mamou 2015) cette appellation souligne le fait que les habitants mobilisés dans les démarches participatives ne regroupent pas l'intégralité des habitants d'un territoire.

Dans l'action publique urbaine, la catégorie des habitants fait l'objet de débats récurrents et anciens (Carriou 2020). Les habitants désignent des acteurs non-professionnels (Couture, Grudet et Macaire 2019) qui peuvent être apparentés à des « profanes » (Fromentin et Wojck 2008). Les « profanes » existent d'abord par les rapports et les relations qu'ils entretiennent avec des « experts ». Dans l'analyse des démarches participatives consacrées à l'élaboration des projets urbains, le terme de « profane » permet, de façon théorique et analytique, de qualifier les acteurs qui ne détiennent pas les formes de légitimités conférées par l'élection ou par la détention d'une expertise technique. Mais dans le contexte de la multiplication des démarches participatives en urbanisme, leur capacité à se manifester comme des « coproducteurs » de l'espace urbain (Blanc 2014) tend de plus en plus à interroger le renforcement de leur légitimité à intervenir dans ces processus.

Cette légitimité et le rôle qui peut être attribué aux habitants reposent d'abord sur l'idée qu'ils détiennent une forme d'expertise utile à l'élaboration des projets urbains. La plus évidente de ces expertises correspond aux « savoirs d'usage » (Nez 2015). La mobilisation de ces savoirs, qui résultent de la connaissance quotidienne que les habitants peuvent avoir de leur environnement représente bien souvent les apports des habitants attendus et sollicités par les acteurs techniques et politiques dans l'élaboration des projets urbains. L'intégration de ces savoirs pose néanmoins des défis à ces processus. Les usages

ne sont pas univoques, ils dépendent des catégories d'usagers et peuvent même s'avérer conflictuels (Terrin 2014). Dans ces processus, c'est par ailleurs la question de la reconnaissance des habitants comme des acteurs légitimes qui est posée. L'intervention des habitants dans la conception des projets urbains a tendance à être limitée, par les institutions et par les acteurs publics locaux, à l'expression d'intérêts particuliers jugés illégitimes. Pourtant l'intérêt général dépend d'agencements d'intérêts locaux (Lascoumes et Le Bourhis 1998) diversifiés (Jobert 1998). Ainsi : « la négociation avec une somme d'intérêts privés, catégoriels, spécifiques devient une des pratiques courantes de l'aménagement du territoire. » (Estèbe 2002, p. 12). L'expression des intérêts des habitants, au sein des démarches participatives, questionne donc le rôle des habitants en les faisant émerger comme des acteurs concourant aux choix et aux décisions adoptées.

Finalement, la notion de portée nous a amené à analyser l'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets urbains en nous intéressant de façon concomitante aux modalités d'émergence et d'organisation de ces démarches et aux modalités d'élaboration des projets urbains. En mobilisant les approches qui définissent la fabrique urbaine comme une activité collective de « coproduction », notre analyse des modalités d'élaboration des projets urbains se tourne principalement vers les acteurs que nous venons d'identifier mais aussi vers la question de leur organisation et de leurs interactions. Notre approche propose donc de comprendre comment la mise en place des démarches participatives peut s'intégrer mais aussi façonner, transformer et recomposer les rôles et les relations entre ces différents acteurs. Pour cela, elle propose d'investiguer un type de projet en particulier : les projets de renouvellement urbain. Malgré les ambiguïtés que recouvre la notion de renouvellement urbain, ce choix se justifie, d'une part, par le fait que, dans son acception générale (Bonneville 2004), le renouvellement urbain correspond à une situation dans laquelle les habitants sont d'autant plus à prendre en considération qu'ils habitent et pratiquent les espaces urbains dont il est question. Les projets de renouvellement urbain, compris comme une intervention spatiale spécifique aux territoires de la politique de la ville, s'inscrivent, d'autre part, dans une action publique où l'injonction participative est ancienne. Dans ces quartiers concentrant des populations précarisées, l'implication des habitants revêt des objectifs sociaux. Redonner du pouvoir d'agir ou encore promouvoir des formes d'égalité conduisent, dans ces territoires, à des formes d'implication spécifiques.

1. D. Les projets de renouvellement urbain : une « situation de projet » spécifique

1. D. 1. Les projets de renouvellement urbain : une intervention publique dans les quartiers de la politique de la ville

Deux dimensions peuvent définir le renouvellement urbain (Le Garrec 2006). Il s'apparente d'abord à une pratique de transformation des espaces urbains existants. Il s'incarne, par exemple, dans les opérations de rénovation urbaine des années 1960 (Coing 1966) vouées à la réhabilitation des logements des quartiers populaires de centres anciens. De façon générale, il renvoie donc à une intervention dans des espaces aménagés. Dans la loi de solidarité et renouvellement urbain dite « SRU »¹⁰, les projets de renouvellement urbain représentent un des leviers de répartition des logements sociaux dans les territoires par la transformation des espaces urbains. Contrairement à des projets d'urbanisation, les transformations qu'ils engagent se situent donc dans des tissus urbains habités et traversés par des dynamiques et des usages préexistants aux projets urbains. Produire de nouveaux espaces en composant avec l'existant conduit à des interventions spatiales singulières (Bonetti 2004; Allen et Duret 2012). Le renouvellement urbain désigne ensuite une intervention publique spécifique. Dès la fin des années 1990, les projets de renouvellement s'apparentent à un des instruments mis en place dans les territoires identifiés par la politique de la ville, très généralement les quartiers d'habitat social des grandes agglomérations. Le renouvellement urbain s'institutionnalise alors avec les Grands Projets de Ville (GPV) et les Opérations de Renouvellement Urbain (ORU) qui sont mis en œuvre dans ces territoires. Au début des années 2000, avec la Loi dite « Borloo »¹¹, le renouvellement urbain a tendance à se circonscrire à un type d'intervention publique encore plus précis : les projets de rénovation urbaine. Sans circonscrire la renouvellement urbain à ce programme en particulier, c'est cette acceptation que nous mobilisons dans la thèse en considérant que le renouvellement urbain renvoie à la transformation spatiale des quartiers identifiés par la politique de la ville.

Au début des années 2000, la transformation urbaine de ces territoires ciblés par le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) devient une finalité plutôt qu'un levier de leurs transformations sociales (Lelévrier 2004; Donzelot 2009). Ces projets

¹⁰ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

¹¹ Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

s'inscrivent dans la territorialisation et la spatialisation des problèmes sociaux qui caractérisent les modalités d'intervention de la politique de la ville (Tissot 2007). Le PNRU renforce d'autant plus l'idée d'une intervention publique spécifique à ces territoires qu'il promeut plus spécifiquement et plus massivement leurs transformations spatiales. Ces dernières se font principalement au nom de la « mixité sociale » (Houard 2012) et se concrétisent par la reconfiguration des quartiers d'habitat social et de manière marquante par de nombreuses démolitions de logements sociaux¹². La « mixité sociale » fait de l'habitat et de la diversité des statuts de logement (logement social, privé ou accession sociale) un des vecteurs principaux de transformation de ces territoires (Driant et Lelévrier 2006). Les projets de renouvellement urbain constituent donc des projets singuliers parce qu'ils touchent les quartiers populaires, principalement de grands ensembles mais aussi parce qu'ils engendrent des transformations spatiales spécifiques : la démolition et la réhabilitation de logements mais aussi la transformation et la reconfiguration des espaces publics.

Dans le champ académique, les projets de renouvellement urbain inscrits dans ce programme ont été analysés à travers les effets sociaux que ces transformations spatiales peuvent avoir sur la composition sociale de ces territoires. Au regard des objectifs de « mixité sociale », ces travaux ont permis de mettre en lumière des effets inattendus pour les territoires en renouvellement urbain et pour leurs habitants (Lelévrier 2015). Le maintien des populations les plus précaires dans les quartiers identifiés par la politique de la ville, associé au départ spontané ou à l'accession des plus aisés (Lelévrier et Noyé 2012), limitent les transformations que ces projets cherchaient à instaurer. Analysés dans leur mise en œuvre locale, ces projets peuvent infléchir des trajectoires résidentielles, en favorisant, pour certains types de ménages seulement des trajectoires d'ascension résidentielle (Lelévrier 2014) mais ils contribuent aussi à la redéfinition des sociabilités locales, des réseaux de voisinage, d'interconnaissances et d'implication des habitants concernés (Gilbert 2014).

Par ailleurs, les projets de renouvellement urbain constituent des projets urbains singuliers dans les modalités d'action qui les sous-tendent. Des travaux davantage ancrés dans les sciences politiques ont ainsi montré que les projets de renouvellement urbain du PNRU constituaient une rupture dans les instruments de la politique de la ville. Contrairement

¹² D'après le rapport de la cour des comptes : « L'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) et la mise en œuvre des programmes de renouvellement urbain (PNRU et NPNRU) », avril 2020, le PNRU prévoyait la démolition de 250 000 logements, sociaux et privés confondus. Au 31 décembre 2018, 148 093 logements avaient été démolis.

aux années 1980-1990 marquées par des instruments contractuels favorables à une approche locale, transversale et expérimentale (Donzelot et Estèbe 1994), ces projets relèvent d'un programme national mis en œuvre par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Ce programme est associé à l'établissement et à la diffusion de nouveaux types d'instruments incitatifs, centrés sur la diffusion d'une « doctrine rénovatrice » par l'appel à projet (Epstein 2013). Ces nouvelles modalités d'action sont loin d'être neutres et elles ont participé à une redéfinition du rôle de l'État, instaurant une forme de « gouvernement à distance » (*Ibid.*) des pouvoirs locaux. Le rôle de l'État s'avère effectivement considérable puisqu'il impulse ces projets, les finance et encadre leur élaboration. Les communes incarnées par leurs Maires apparaissent, quant à elle, à la fois légitimées par les capacités d'action et de transformations visibles que ces projets leur confèrent mais aussi peu autonomes dans la définition des interventions à engager pour leurs territoires : « Partout un même projet semble à l'œuvre, qui prétend produire de la cohésion sociale par la mixité sociale et de l'intégration par la banalisation urbaine. Fondés sur des diagnostics transposables d'un site à l'autre, les projets se déclinent dans des programmes d'actions partout identiques, articulant démolitions massives de barres et de tours, reconstruction de maisons individuelles et de petits immeubles collectifs, privatisation et sécurisation technique des espaces publics, créations de voiries traversantes... » (*Ibid.*, p. 15).

Au regard des réalisations de ce premier programme, les projets de renouvellement urbain apparaissent, a priori, comme des situations de projet singulières. Dans les projets de renouvellement urbain, l'exploration des champs des possibles se montre particulièrement encadrée par l'État. Dans ses réalisations, les transformations urbaines ont été analysées comme correspondant à des interventions standardisées d'un territoire à l'autre, conformes aux attentes de la « doctrine rénovatrice ». D'un point de vue des acteurs mobilisés, ces projets urbains se singularisent par la prégnance des acteurs publics et plus spécifiquement du rôle de l'État et des communes qui au côté des bailleurs sociaux sont les principaux acteurs de ces transformations urbaines. En 2014, la réforme de la politique de la ville poursuit ce premier programme en instaurant le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU). Au-delà de l'évolution sémantique de la rénovation urbaine au renouvellement urbain, plusieurs évolutions caractérisent ce nouveau programme sans pour autant remettre en cause ses fondements. Avec le transfert de la compétence des projets de renouvellement urbain à l'intercommunalité, l'injonction à la « co-construction » de ces projets de renouvellement urbain avec les habitants correspond

à une des évolutions notables. Dans ces projets, la question du rôle des habitants se pose, effectivement, de façon singulière.

1. D. 2. La faible implication des habitants dans les projets de renouvellement urbain

L'inscription des projets de renouvellement urbain dans la politique de la ville et dans la transformation des quartiers populaires interroge spécifiquement l'implication des habitants dans ces projets. L'injonction à « faire participer » les habitants des quartiers populaires est ancienne. Dès le programme Habitat et Vie Sociale (HVS), à l'origine de la politique de la ville, le thème de l'implication des habitants se constitue comme « un registre de l'action publique en matière de rénovation urbaine sans que pour autant le terme même ne soit réellement défini dans son acception » (Tellier 2014, p. 34). Dans ce programme, la « participation des habitants » est envisagée comme un levier d'amélioration des conditions de vie, d'accompagnement aux changements (Tellier 2016; FORS 2018). En effet, dans la politique de la ville, l'injonction participative se construit de façon spécifique pour ces territoires et leurs habitants. Elle se traduit dans des dispositifs institutionnels dont les objectifs sont particulièrement diversifiés. C'est notamment ce que montre M. Carrel dans son analyse qui fait le lien entre pauvreté, citoyenneté et politiques sociales (Carrel 2013). Selon elle, deux ressorts distincts expliquent que les politiques sociales destinées aux personnes les plus précarisées aient progressivement proposé et intégré des méthodologies incluant l'implication des habitants. Pour certains, l'injonction participative à destination de ces populations repose sur l'idée du développement d'une citoyenneté fondée sur le territoire quand pour d'autres, cette injonction reflète une progressive individualisation et une responsabilisation individuelle des problèmes sociaux. Ainsi, dans ces territoires où : « les problèmes de gestion sont plus manifestes qu'ailleurs et le « déficit démocratique » plus exacerbé » (Bacqué et Sintomer 2001, p. 148), l'injonction participative renvoie aussi bien à des objectifs de renouvellement de la démocratie représentative, d'émancipation sociale des populations précaires qui résident dans ces territoires qu'à des objectifs d'amélioration de l'efficacité de cette politique publique. L'implication des habitants dans la politique de la ville et dans l'élaboration des projets de renouvellement urbains soulève, donc, plus encore que dans d'autres contextes, des questions de transparence dans l'action publique mais aussi d'égalité d'accès à la parole publique.

Pourtant, au regard de ces objectifs, des travaux ont conclu à la faible dimension participative de ces projets partageant un constat dressé par les évaluations du PNRU (Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU 2014). Analysées sous l'angle de leurs effets sur les décisions qui entourent ces projets, les démarches participatives institutionnelles mises en place dans le cadre de ces projets se cantonnent, bien souvent, à des dispositifs de communication (Donzelot et Epstein 2006) ou de « mise en acceptation » (Noyer et Raoul 2008). Ce sont donc des formes d'instrumentalisation des habitants par les pouvoirs publics, au service de l'adhésion des habitants, particulièrement de ceux amenés à être relogés (Melo et Simoes 2014), qui ont pu être mises en évidence. Dans les quartiers populaires, ces démarches institutionnelles peuvent même avoir tendance à empêcher la mobilisation et la formulation de revendications de la part de collectifs et d'associations allant à l'encontre de la structuration de mouvements ascendants de la part des habitants (Vulbeau 2021). De plus, les habitants apparaissent faiblement mobilisés en nombre dans ces démarches (Bacqué 2005a; Solène Gaudin 2014). Elles s'avèrent bien souvent être des espaces dans lesquels peu d'habitants s'engagent mais surtout dans lesquels les habitants les plus éloignés de la vie démocratique et les plus précaires sont exclus ou stigmatisés (Berger et Charles 2014). Les jeunes (Daquin et al. 2019) ou les membres de groupes ethniques minorisés (Lang 2021) sont, par exemple, très souvent sous-représentés ou mis à l'écart dans les expériences participatives étudiées. Au regard de cette faible mobilisation notamment, elles peuvent être perçues par les acteurs chargés de ces projets comme inutiles voire comme une perte de temps (Desponds 2010).

Ces constats attachés à ces démarches peuvent s'expliquer par les différentes modalités d'action que sous-tend la mise en œuvre de ces projets. Les exigences d'efficacité dans le traitement de la ségrégation, par le recours à la démolition de logements sociaux, apparaissent, d'une part, peu compatibles avec la mise en débat de ces éléments (Carrel 2013). Quand elles sont évoquées dans ces démarches, les démolitions sont abordées dans des conditions particulièrement peu favorables à l'interaction sur cet enjeu. Démolitions et mixité sociale sont généralement présentées de manière implicite afin d'éviter perplexité, défiance voire franche opposition (Deboulet 2014). Du côté des habitants concernés par la démolition de leur logement et par le relogement, les démolitions suscitent des modes d'engagement basés sur l'individualisation des rapports sociaux. Elles provoquent ainsi plutôt des réactions de leur part face à leur éviction sans qu'ils parviennent : « à se placer sur des registres plus politiques, tels que celui de la mixité sociale » (Carrel et Rosenberg 2011, p. 127). D'autre part, le design institutionnel des

programmes de l'ANRU renforce cette tendance à une faible voire à une absence d'association des habitants à l'élaboration des projets de renouvellement urbain (Epstein 2012). Le système d'appel à projet établi par l'ANRU représente une forme de centralisation des décisions qui génère pour les acteurs publics locaux des incertitudes quant à la faisabilité et aux financements de ces projets. Cette configuration rendrait les acteurs publics locaux particulièrement frileux quant à la mise en place de démarches participatives (Epstein 2013).

2. Problématique et hypothèses

Pour appréhender l'implication des habitants dans les projets de renouvellement urbain, l'intérêt de notre thèse repose sur le fait qu'elle croise les recherches menées sur les démarches participatives dans la politique de la ville avec les recherches consacrées à l'analyse des processus d'élaboration des projets urbains. Dans cette thèse nous abordons l'implication des habitants à travers les dispositifs participatifs, descendants, mis en place par les acteurs publics locaux afin d'élaborer des projets urbains. Dans les travaux qui se sont intéressés à ce type de démarches participatives, nous nous inscrivons plus précisément dans les approches tournées vers l'analyse de leur portée sur l'action publique. Au regard de cette inscription, le croisement avec les recherches en urbanisme menées sur la fabrique urbaine et sur la manière dont les acteurs peuvent s'organiser et coopérer afin d'élaborer un projet, s'est avéré une piste d'investigation féconde.

En effet, comme nous l'avons montré, l'injonction participative est ancienne et singulière dans les projets de transformations des quartiers populaires. Dans ces territoires la constitution d'une offre publique de participation est conditionnée par des objectifs sociaux et démocratiques. Ces projets émergent donc comme des « situations de projet » propices pour s'interroger sur la portée des démarches participatives dans la fabrique urbaine. Néanmoins, dans cette thèse, nous abordons les projets de renouvellement urbain non pas uniquement comme un instrument d'action publique destiné à réduire les inégalités sociales et urbaines. En abordant ces projets comme une action collective de « coproduction », destinée à entraîner la transformation spatiale de ces territoires, nous proposons d'aborder différemment la question de l'implication des habitants des quartiers populaires. En effet, dans cette thèse nous nous interrogeons spécifiquement sur la portée des démarches participatives dans les processus d'élaboration de ces projets.

Finalement, la « co-construction » de ces projets est mobilisée pour interroger l'émergence d'une forme de « coproduction » des projets urbains participative, au sens où elle inclut et reconnaît les habitants comme des acteurs légitimes. Afin d'analyser les conditions dans lesquelles les processus d'élaboration des projets de renouvellement urbain peuvent s'avérer participatifs, nous questionnerons plus précisément **dans quelle mesure les démarches participatives peuvent-elles recomposer les rapports entre les acteurs au cœur même de ces projets, mais aussi influencer sur leurs trajectoires sociales et leurs pratiques professionnelles ?**

Pour saisir ces différents éléments de portée, notre démarche a consisté à examiner finement les modes d'intégration d'une démarche participative dans l'élaboration locale d'un projet de renouvellement urbain. Présentée dans la partie suivante de cette introduction, notre enquête se concentre sur une démarche participative consacrée à l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain dans une ville moyenne périphérique de la Métropole Aix-Marseille-Provence : Miramas. À partir des propriétés de ce terrain d'enquête, nous avons établi trois hypothèses qui guident notre thèse. Ces trois hypothèses visent à comprendre et à mettre en évidence dans quelles conditions l'élaboration des projets de renouvellement urbain peut intégrer une démarche participative et donc s'apparenter à une forme d'élaboration des projets incluant les habitants.

Notre première hypothèse suggère que l'intégration d'une démarche participative au processus d'élaboration d'un projet de renouvellement urbain dépend principalement du contexte local et de la situation dans lesquels ces projets s'élaborent. Le choix du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, à Miramas comme terrain d'étude reposait au départ sur le fort volontarisme avec lequel la municipalité s'est engagée dans une démarche participative dite de « co-construction ». Dans le contexte français, l'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets urbains repose moins sur une injonction nationale que sur le volontarisme des acteurs publics locaux et sur le portage politique local (Zetlaoui-Léger et al. 2013). Dans notre cas, nous avons d'abord cherché à comprendre les ressorts de ce volontarisme en explorant, d'une part, le rôle de l'inscription des projets de renouvellement urbain dans la politique de la ville, d'autre part, en questionnant la place que ce type de projets urbains peut occuper dans une commune secondaire de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence. Dans les communes de taille moyenne, le renouvellement urbain apparaît moins comme une réponse au traitement des mécanismes de ségrégation sociale et urbaine identifiée dans les grandes agglomérations, que comme : « un enjeu d'aménagement et d'attractivité » (Gaudin 2013, p. 193) et plus particulièrement d'attractivité résidentielle (Morel Journel et Sala Pala 2011). Le transfert de la compétence politique de la ville et renouvellement urbain des communes aux intercommunalités depuis 2014 interroge d'autant plus ces stratégies municipales mises en place dans le cadre du renouvellement urbain.

Notre deuxième hypothèse présuppose que l'intégration d'une démarche participative est conditionnée aussi bien par les modalités d'organisation et de coopération des différents acteurs que par les procédures qu'ils définissent et mettent en œuvre dans le projet urbain. Le choix de notre terrain s'appuyait sur le fait que, dès nos premiers échanges avec les acteurs chargés de l'élaboration de ce projet de renouvellement urbain, ces derniers mettaient en avant une organisation du processus d'élaboration du projet tournée vers une démarche participative. Alors que le rôle de l'organisation des acteurs techniques et politiques de la fabrique urbaine dans l'intégration des démarches participatives a déjà été souligné (Gardesse 2011), cette hypothèse repose sur l'importance, selon nous, de ne pas sous-estimer la question de l'organisation des acteurs locaux en s'intéressant à la constitution des différents types d'instances de coopération entre habitants, acteurs techniques et politiques. Ainsi, en examinant comment et sur quelles dimensions les habitants peuvent contribuer à la définition des transformations urbaines envisagées, ce sont aussi bien les effets sur les rapports entre les acteurs que sur les transformations urbaines concrètes que cette thèse aborde sur la base de cette hypothèse.

Enfin notre troisième hypothèse postule que, l'implication des acteurs et leur engagement au long terme dans la démarche participative, dépendent de leurs profils et de leurs trajectoires antérieures. Selon ces dernières, ils tirent de cette expérience des apprentissages et des ressources, individuels ou collectifs qui expliquent leur engagement. En effet, nous considérons que les démarches participatives représentent des expériences d'interactions, particulièrement entre les acteurs techniques et les habitants qui s'y engagent de façon prolongée. Ces derniers acquièrent, au cours de l'expérience participative des apprentissages et des ressources qui bouleversent leurs rapports. En nous intéressant à la portée de cette expérience participative sur les trajectoires et les pratiques de ces acteurs, cette dernière hypothèse nous conduit finalement à explorer à quelles conditions les habitants peuvent se constituer et être reconnus en acteurs légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Elle questionne ainsi les processus de professionnalisation à l'œuvre (Nez 2013a), aussi bien pour les habitants qui développent des savoirs proches des acteurs techniques que pour ces derniers qui se professionnalisent dans l'implication des habitants.

3. Terrain d'enquête et démarche méthodologique : une enquête en immersion

La multiplication des thèses en sciences humaines et sociales réalisées avec des conventionnements Cifre conduit à différents types de situations et de postures d'enquête, négociées dans une grande diversité de structures¹³. Pour notre part, l'enquête menée s'est déroulée dans le cadre d'une convention Cifre avec la Ville de Miramas puis avec la Métropole Aix-Marseille-Provence, au sein du service politique de la ville et rénovation urbaine chargé notamment de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet de renouvellement d'un quartier, « la Maille 1 - Mercure ». Ce terrain d'enquête nous permettait d'explorer une démarche participative dans une situation de projet peu explorée dans la recherche sur le renouvellement urbain, celle d'une ville moyenne du Sud de la France (A). Notre enquête peut, par ailleurs, être qualifiée d'immersion dans la mesure où nous nous sommes impliqués dans le quotidien de ce service. Cette posture comportait plusieurs limites mais aussi plusieurs avantages au regard de notre objet de recherche (B). Parmi les avantages les plus notables, la diversité des matériaux à laquelle nous avons eu accès est à souligner (C). Pour présenter notre enquête de terrain et notre démarche méthodologique nous proposons de relater chronologiquement notre entrée dans le terrain, la posture que nous avons adoptée et les matériaux que nous avons produits. Cette forme de restitution nous amène, pour cette partie de la thèse, à privilégier la première personne du singulier.

3. A. Une situation de projet peu explorée

3. A. 1. Miramas, ville moyenne de la Métropole Aix-Marseille-Provence

Le choix d'une approche monographique et de la commune de Miramas pour mener mon enquête s'est appuyé sur plusieurs caractéristiques identifiées dès mes premiers échanges et rencontres avec le service politique de la ville et rénovation urbaine. Au début de l'année 2017, alors que s'affermait ma volonté de travailler sur la portée des démarches

¹³ D'après la récente enquête réalisée sur les doctorants en Cifre en sciences humaines et sociales, la majorité des thèses en Cifre sont réalisées dans le secteur privé marchand (58%), le secteur public (19%) et le secteur privé associatif (19%) constituant d'autres types de structures d'accueil des doctorants en Cifre bien représentés. Par ailleurs, les entreprises de petite taille (11%) et les collectivités territoriales (13%) constituent, par rapport à l'ensemble des thèses réalisées en Cifre, des types de structures d'accueil davantage représentés en sciences humaines et sociales (De Feraudy et al. 2021)

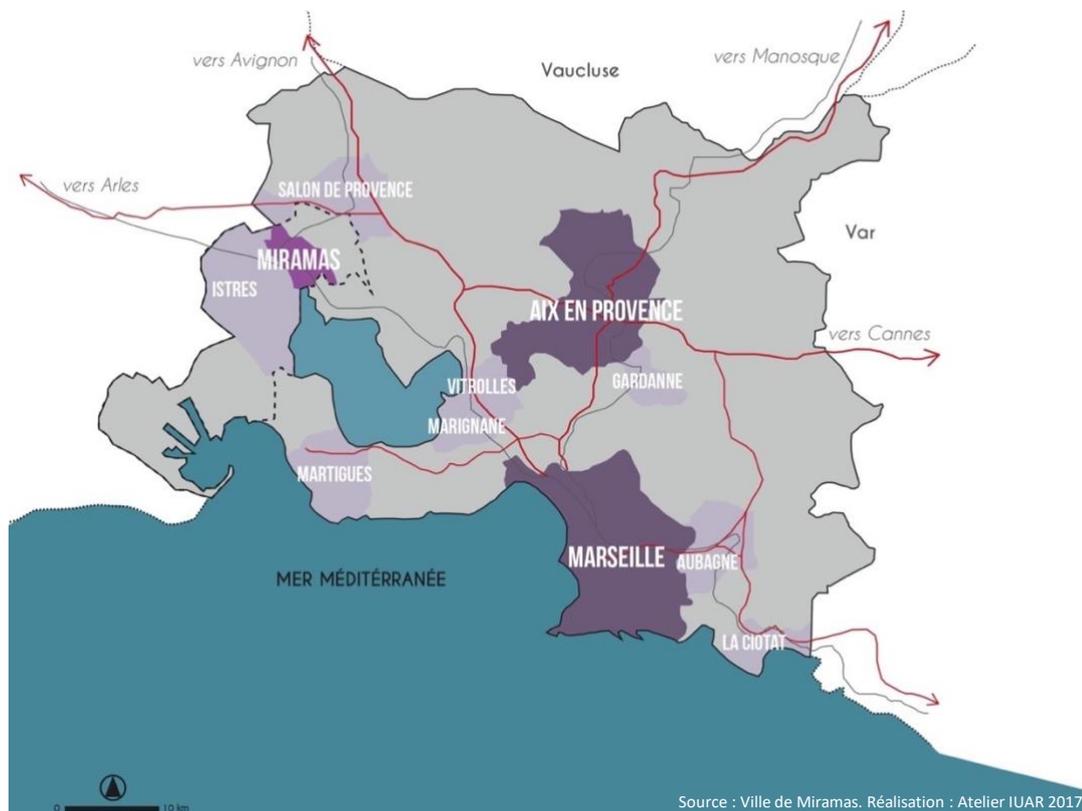
participatives en urbanisme, j'ai rencontré plusieurs types d'acteurs professionnels chargés de la mise en place de démarches participatives tournées vers l'élaboration des projets de renouvellement urbain. À ce moment-là, les enjeux de professionnalisation des bureaux d'études ou associations intervenant de manière privilégiée dans les quartiers de la politique de la ville m'intriguaient particulièrement. Plusieurs expériences professionnelles m'avaient, en effet, confrontée aux tensions et aux ambivalences que la mise en place des conseils citoyens pouvait générer chez eux, entre logique militante et logique marchande. C'est par l'intermédiaire d'un bureau d'étude privé, que j'ai établi de premiers contacts avec le service politique de la ville et rénovation urbaine de la Ville de Miramas. Dans le cadre du NPNRU, le bureau d'étude concerné était à ce moment-là prestataire pour la commune. Alors que je n'avais, au départ, pas envisagé de réaliser mon enquête auprès d'une collectivité territoriale, plusieurs dimensions ont finalement convergé vers ce choix de terrain d'enquête.

Les acteurs publics locaux sont d'abord moins étudiés par les travaux récents consacrés au renouvellement urbain, à l'implication des habitants et aux acteurs de la fabrique urbaine. Les travaux portant sur l'émergence et la multiplication des acteurs privés dans la fabrique urbaine comme dans l'implication des habitants ont généralement négligé une analyse fine des acteurs publics locaux. De plus, le renouvellement urbain a plutôt été abordé par l'État (Epstein 2013) et plus récemment par les bailleurs sociaux (Mille 2021). Ce terrain offrait donc l'opportunité de se questionner plus spécifiquement sur les acteurs publics locaux mais aussi sur un type de commune en particulier. La dimension et la position de la commune concernée constituait un autre aspect original de ce terrain d'enquête. Les travaux sur les démarches participatives en urbanisme ont, en effet plutôt tendance à s'intéresser à des contextes parisiens (Gardesse 2011; Nez 2015) alors même que certains travaux ont montré que ces démarches pouvaient revêtir des contours spécifiques dans les territoires des petites et moyennes villes (Ségolène Charles 2020b). De la même façon, les travaux sur le renouvellement urbain se concentrent sur les quartiers urbains des grandes agglomérations parisiennes, lyonnaises ou encore marseillaises. Pourtant, les programmes de renouvellement urbain de l'ANRU concernent également les communes de petites et de moyennes tailles¹⁴. Dans ces dernières, les travaux sur les projets de renouvellement urbain sont moins nombreux.

¹⁴ D'après les deux arrêtés ministériels fixant la liste des territoires concernés par le NPNRU, 327 communes comprennent un ou plusieurs projets de renouvellement urbain. Quasiment un quart des projets de renouvellement urbain (23%) sont situés en Ile-de-France. Au regard des autres communes du territoire métropolitain concernées, la part des projets de renouvellement urbain

Cet intérêt s’est ensuite confirmé par plusieurs traits caractéristiques de la commune de Miramas. Dans le territoire de la Métropole Aix-Marseille-Provence, la commune de Miramas est située au nord-ouest de l’Étang-de-Berre, un espace dans lequel s’est déployée, dès la fin du 19^{ème} siècle, une intense activité industrielle et portuaire.

Figure n° 1 - Situation de Miramas dans la Métropole Aix-Marseille-Provence



Miramas représente une des communes de la Métropole que l’on peut affilier à la catégorie de ville moyenne ou de « petite ville » (Mainet 2008). Même si différents seuils continuent d’exister, les politiques publiques, l’INSEE ainsi que la recherche s’accordent à définir les villes moyennes comme des villes comprenant entre 20 000 et 100 000 habitants (Christophe Demazière 2017). C’est le cas de Miramas peuplée de 26 668 habitants (INSEE 2018). Au regard de son poids démographique, il s’agit donc d’une ville moyenne de petite taille. D’un point de vue fonctionnel également, la commune est sous

situés dans les communes de taille moyenne, entre 20 000 et 100 000 habitants, s’élève à 34 % et dans les communes de petite taille, moins de 20 000 habitants, à 20%. Les petites et moyennes villes apparaissent donc comme des territoires dans lesquels l’intervention de l’ANRU est importante bien que moins étudiée.

l'influence de deux autres villes moyennes plus conséquentes situées à proximité immédiate. Istres (44 283 habitants, INSEE 2018) et Salon-de-Provence (45 970 habitants, INSEE 2018) cumulent des fonctions intermédiaires (Sous-Préfecture, Hôpitaux) qui font de Miramas une ville moyenne de second plan dans cette organisation urbaine. Si elle cumule d'autres types de fonctions intermédiaires (carrefour ferroviaire, équipement sportif d'envergure régional, zone commerciale), la commune de Miramas se singularise par sa fonction résidentielle. Par rapport aux autres communes de l'ouest de l'Étang-de-Berre, la commune comporte une part importante de logements sociaux¹⁵ et les prix de l'immobilier y sont plutôt bas¹⁶. Cette fonction résidentielle de la commune contribue à expliquer qu'elle se caractérise par une évolution démographique plutôt stable depuis le début des années 2000. Nous n'avons donc pas à faire à une ville en décroissance (Miot 2012). Ainsi, alors que les enjeux d'aménagement des villes moyennes ne sont généralement pas propres à cette catégorie de ville (Santamaria 2012), le renouvellement urbain constitue, dans cette commune marquée par une fonction résidentielle, un enjeu d'aménagement urbain spécifique (Solène Gaudin 2013).

Au-delà de ces caractéristiques démographiques et fonctionnelles, l'intérêt pour la commune de Miramas comme terrain d'enquête reposait enfin sur le contexte institutionnel dans lequel se trouvait la commune. Au début de mon enquête en octobre 2017, la commune avait intégré la récente Métropole Aix-Marseille-Provence, fusion de 6 intercommunalités, composée de 92 communes. Cette nouvelle intercommunalité, qui voit difficilement le jour (Douay 2013), est, a priori, compétente en matière de politique de la ville et de renouvellement urbain. Sa création interroge donc les rapports que cette nouvelle structure intercommunale, composée de 6 conseils de territoire, entretient avec les communes. Dans le contexte d'une construction métropolitaine façonnée par les communes périphériques de l'agglomération marseillaise (Jérôme Dubois 2020), les communes comme Miramas possèdent et conservent un pouvoir non négligeable¹⁷, qu'il me semblait intéressant d'interroger au regard du renouvellement urbain.

¹⁵ D'après le décompte des logements sociaux réalisés dans le cadre de la Loi SRU, la commune concentre un taux de 41% de logements sociaux en 2018.

¹⁶ En 2020, d'après l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (AGAM), le prix moyen d'un appartement est de 1800 € / m² à Miramas, de 2100 € / m² à Salon-de-Provence et de 2250 € / m² à Istres alors qu'il est en moyenne de 2400 € / m² à Marseille.

¹⁷ La commune de Miramas fait partie des communes qui possèdent entre 1 à 5 sièges au conseil de la Métropole. Après Marseille (108 sièges) et Aix-en-Provence (17 sièges), ces 8 communes (Salon-de-Provence, Aubagne, Martigues, La Ciotat, Marignane, Vitrolles, Istres et Miramas) se distinguent donc des 82 autres communes qui ne détiennent qu'un siège au sein de l'institution.

3. A. 2. *Une municipalité volontaire dans la mise en place d'une démarche participative*

Au cours des premiers échanges avec la commune de Miramas, les acteurs rencontrés insistent sur le caractère ambitieux qu'ils associent à ce qu'ils désignent, eux-mêmes, comme une démarche de « co-construction » du projet de renouvellement urbain. Dès la définition de mon objet de recherche¹⁸, je me suis donc intéressée, non pas à la mise en œuvre locale d'un dispositif participatif rendu obligatoire par la loi, à l'image des conseils citoyens, mais bien à une démarche participative ad hoc, conçue et mise en place à l'initiative des acteurs publics locaux. Cette démarche avait alors pour spécificité de se déployer dans une temporalité et sur un objet précis : la transformation spatiale d'un quartier de la commune que nous présentons dans la figure et l'encadré ci-dessous.

Encadré n° 1 - Présentation du quartier en renouvellement urbain, la Maille 1 - Mercure

Dans la commune de Miramas, le périmètre du projet de renouvellement se situe, comme le montre la figure ci-dessous, au nord de la commune. Il s'inscrit dans le prolongement d'une première intervention de l'ANRU menée dans le cadre du PNRU dans le quartier de la Maille 2. Ce second projet regroupe plusieurs ensembles résidentiels qui composent ce qui a été nommé, par les pouvoirs publics les quartiers de la « Maille 1 - Mercure ». Si les pouvoirs publics délimitent ce quartier, les habitants perçoivent dans ce périmètre plusieurs sous-quartiers.

Le périmètre du projet recouvre une surface d'environ 20 ha. Il ne s'agit donc pas d'un projet de renouvellement urbain d'envergure comme on peut en trouver dans les grandes agglomérations. En 2017, ce périmètre comprend 2779 habitants (INSEE). La structure de la population y est plutôt jeune puisque près d'un tiers des habitants ont moins de 19 ans. Le revenu médian s'élève à 10 190€ alors qu'il est, en moyenne de 16 948€ dans la commune (INSEE). Le périmètre comprend près de 944 logements, majoritairement sociaux (77%) (INSEE) ainsi qu'un foyer de logements de 250 places.

¹⁸ Dans le cadre de l'établissement d'une convention Cifre, le doctorant, sa direction au sein du laboratoire de recherche et au sein de la structure d'accueil définissent un projet de recherche.

Figure n° 2 - Les deux projets de renouvellement urbain dans les « quartiers nord » de la commune



Source : Ville de Miramas. Réalisation : A. Morland

À propos de cette démarche, leurs discours reflètent alors un investissement et un engagement certain dans l'implication des habitants à l'élaboration de ce projet. La volonté des acteurs publics locaux est identifiée comme une dimension déterminante de l'intégration des dispositifs participatifs à l'élaboration des projets urbains (Zetlaoui-Léger et al. 2013 ; Gardesse et Zetlaoui-Léger 2017). Le discours volontaire de la

municipalité de Miramas se présentait donc comme un préalable qui me donnait l'opportunité d'explorer d'autres variables expliquant l'intégration des démarches participatives au processus d'élaboration des projets. Dès le départ, la démarche en question présentait plusieurs caractéristiques qui corroborait leur discours. Elle avait pour spécificité d'avoir été mise en place dès les premières phases d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Il ne s'agissait pas d'une démarche consacrée uniquement à la conception et à la réalisation d'un espace en particulier, mais bien d'un processus voué à associer les habitants à un moment du projet où « l'univers des possibles » m'était présenté comme encore particulièrement ouvert. À ce moment-là, le caractère expérimental que ces acteurs attribuent à cette démarche explique probablement l'accueil favorable que ma proposition de thèse a immédiatement reçu. Pour les membres du service concerné, la réalisation d'une thèse en Cifre, était en effet perçue comme un moyen d'analyser, d'évaluer mais aussi de valoriser la démarche entreprise.

3. B. La construction d'une posture d'immersion en tant que chargée de mission-doctorante

3. B. 1. L'entrée dans le service politique de la ville et rénovation urbaine par une fonction de « chargée de mission rénovation urbaine »

À la suite de l'établissement d'une convention Cifre, j'ai été recrutée en octobre 2017 au sein du service politique de la ville et rénovation urbaine de la commune de Miramas, présenté dans l'encadré ci-dessous. Ce dernier résulte de la fusion en 2015 de deux services communaux distincts, celui de la politique de la ville et celui de la rénovation urbaine. Dans son fonctionnement quotidien ce service s'est maintenu malgré le transfert de la compétence renouvellement urbain et donc d'une partie des services à l'intercommunalité en 2018.

Encadré n° 2 - Présentation des missions du service politique de la ville et rénovation urbaine de Miramas

Dans l'administration municipale, le service politique de la ville et rénovation urbaine a notamment pour singularité d'avoir une approche territoriale dans la mesure où la mission qu'il exerce au sein de la commune est circonscrite à des territoires identifiés comme « prioritaires » par la politique de la ville. Au sein de la commune et depuis la réforme de

2014¹⁹, Miramas compte deux quartiers de la politique de la ville (QPV). Le premier, situé au nord de la commune est intitulé « La Maille » par la géographie prioritaire²⁰ et comprend plusieurs quartiers aux appellations variables (les Molières, le Mercure, la Rousse, les Terrasses, la Maille 1, 2 et 3). Le second quartier de la politique de la ville se trouve au sud de la commune et est dénommé « La Carraire »²¹.

Sous cette forme, le service est plutôt récent dans la mesure où il résulte de la fusion des services, politique de la ville et rénovation urbaine qui correspondaient jusqu'en 2015 à deux services municipaux distincts. À mon arrivée en octobre 2017, l'action du service reste scindée en deux. D'un côté, une dizaine d'agents sont chargés de la mise en œuvre de la politique de la ville. Ils se chargent donc des instruments spécifiques à cette action publique (établissement d'une programmation d'actions annuelles, définition des orientations dans le contrat de ville) mais aussi du déploiement des services municipaux dans ces territoires. D'un autre côté, trois agents, dont le chef de service, assument la mise en œuvre de deux projets successifs de renouvellement urbain : le projet de renouvellement de la Maille 2, relevant du premier programme de l'ANRU et le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, qui m'intéresse dans cette recherche²².

Récente, cette configuration a finalement été peu expérimentée puisque dès le 1^{er} janvier 2018, le transfert de la compétence renouvellement urbain au Conseil de Territoire Istres-Ouest-Provence de la Métropole Aix-Marseille-Provence, entériné par la Loi de Modernisation de l'Action Publique et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM)²³, s'est traduit par le transfert de la partie rénovation urbaine du service. Si ces transformations ont conduit à l'établissement d'une nouvelle convention Cifre avec la Métropole Aix-Marseille-Provence en avril 2018, elles n'ont pas foncièrement bouleversé, malgré la distinction de rattachement hiérarchique et administratif, le fonctionnement, l'organisation et les missions de ce service.

Au-delà de l'intérêt des membres du service pour ma démarche de recherche, mon intégration comme chargée de missions-doctorante a d'abord été utilisée comme une opportunité de recrutement d'un agent supplémentaire. Cet aspect, explicité dès les premiers échanges avec la collectivité, correspondait en partie à mon parcours et à mes attentes professionnelles. Dès le départ, la situation s'est donc éloignée du déroulement

¹⁹ La Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine transforme les modalités de délimitation des quartiers inscrits dans la politique de la ville (QPV) en s'appuyant sur un critère unique : la concentration de population à bas revenus. À Miramas, alors que la majorité de la commune est jusque-là inscrite dans la géographie prioritaire, la réforme de 2014 provoque un recentrage sur deux territoires.

²⁰ Cf. <https://sig.ville.gouv.fr/Territoire/13063>

²¹ Cf. Figure n° 10 - Évolutions des contours de la géographie prioritaire à Miramas, p. 88

²² Cf. Figure n° 2 - Les deux projets de renouvellement urbain dans les « quartiers nord » de la commune, p. 46

²³ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

théorique, « idyllique » (Morillon 2008), qui voudrait que le doctorant recruté consacre l'intégralité de son temps de travail à la recherche. Fixée dans les différents contrats liés au conventionnement Cifre²⁴, la répartition du temps s'est plutôt partagée entre des activités opérationnelles et la réalisation de la thèse. Au cours des trois années d'enquête, j'ai ainsi occupé différentes missions opérationnelles qui n'étaient pas spécifiquement tournées vers la démarche participative étudiée.

La perspective d'utiliser le conventionnement Cifre dans le but de mener une recherche-action, comme c'est le cas dans certaines thèses (Tribout 2015), a donc été également rapidement évincée. Les activités opérationnelles que j'ai menées n'ont, en effet, jamais été vouées à proposer des changements de pratiques, en lien avec les connaissances que je détenais et développais sur les enjeux et problématiques liés à l'implication des habitants. Si mes différentes missions pouvaient en partie concerner la démarche participative étudiée, je n'ai pas, comme c'est le cas dans d'autres travaux menés en Cifre (Demoulin et Tribout 2014), mis en place des temps réflexifs réguliers au sujet de la mise en œuvre de cette démarche. Dans ma fiche de poste, intitulée « chargée de mission rénovation urbaine-doctorante », la formalisation de ma mission principale ne me positionne pas spécialement dans la mise en place et l'animation d'instances participatives. Les activités opérationnelles que j'ai pu occuper se sont même plutôt caractérisées, comme pour les deux autres chargés de mission rénovation urbaine du service, par une faible spécialisation mais aussi par une dimension collective. Elles ont principalement consisté à collaborer avec les chargés de mission et le chef de service, principalement sur les processus de relogement et de labellisation « ÉcoQuartiers ». Dans ce cadre, j'ai participé à l'élaboration de plusieurs documents techniques (charte, cahier des charges) mais aussi au fonctionnement quotidien du service (réunions, réalisations de notes et de comptes-rendus, permanences à la maison du projet).

La prise en charge de ces différentes missions opérationnelles a conditionné ma position d'enquêtrice. Ma participation aux activités et au fonctionnement quotidien du service au sens de « l'emprunt d'une position déjà établie, la prise d'un rôle fonctionnel reconnu utile ou justifié par le milieu étudié » (Peneff 2005, p. 232), a, d'une part, participé à la légitimation de ma présence comme enquêtrice. Mon rôle d'observatrice mais aussi le

²⁴ Le contrat de collaboration ainsi que le contrat de travail, qui composent le conventionnement CIFRE prévoient, sur trois ans, une répartition équitable du temps passé au sein de la structure et de celui passé au sein du laboratoire de recherche, avec une première année à 80 % dédiée aux activités opérationnelles, une deuxième année à part égale et une dernière année consacrée à 80% à la réalisation de la thèse.

temps de travail dédié à la réalisation de la thèse, ont été d'autant plus acceptés que je mettais, par ailleurs, avec la réalisation de ces missions opérationnelles, la « main à la pâte ». L'immersion comme « chargée de mission rénovation urbaine » m'a donc permis de tisser des liens de confiance et des relations de pair à pair plutôt que d'enquêté à enquêtrice. Elle rendait, d'autre part, les situations familières : « Pour la sociologie, la familiarité est autre chose que la simple présence sur les lieux. La connaissance du processus de travail et des relations est acquise grâce à l'expérience directe des contraintes et des normes [...]. La longue participation autorise aussi l'apprentissage des langues usuelles techniques et argotiques ainsi que des codes d'initiés, des moyens d'expression, qu'ils soient gestuels, oraux ou administratifs. » (Peneff 2005, p. 9). La prise en charge d'activités opérationnelles m'a donc familiarisée avec les procédures d'élaboration du projet de renouvellement urbain, avec les savoir-faire et le fonctionnement des acteurs observés dans l'avancement quotidien du projet étudié. Enfin, l'immersion et l'établissement de mon statut d'enquêtrice m'ont donné la possibilité d'observer un phénomène dans différentes situations à la façon de la figure que P. Ouvrard identifie comme « interprète » : « Et c'est bien ce que *l'enquêtrice-interprète* [souligné dans le texte] s'évertue à faire : en variant les contextes d'interaction et d'observation, entre scènes et coulisses, « formel » et « informel », elle observe la manière dont les systèmes d'acteurs se recomposent et les rôles se redistribuent en fonction des situations. » (Ouvrard 2016, p. 44). Cette posture m'a ainsi permis d'observer et d'analyser les apports de la démarche participative et les contributions des habitants dans des situations diversifiées.

Mon engagement dans des missions opérationnelles n'a néanmoins pas non plus fait l'objet de « détournements » qui marquent parfois le déroulement des thèses réalisées en Cifre. Mon investissement dans des missions opérationnelles a été circonscrit dans le temps et a respecté la répartition du temps envisagé au démarrage de la thèse. Sa réalisation s'est ainsi déployée de la façon suivante. La première année, entre octobre 2017 et début 2018, les missions opérationnelles ont occupé la majorité du temps de travail. Au cours des années 2018 et 2019, mon effacement s'est progressivement opéré au profit de la réalisation d'entretiens avec les acteurs techniques et politiques puis avec les habitants et du traitement de ces différents matériaux récoltés. En 2020, une distanciation plus nette s'est effectuée afin de débiter le travail d'analyse. Elle s'est réalisée sans tensions notables, d'autant plus qu'elle s'est confondue avec la généralisation du télétravail lié aux confinements et à l'entrée du projet de renouvellement

urbain dans des séquences qui exigeaient une charge de travail moins importante pour le service.

3. B. 2. Les carnets de terrain : un outil précieux de réflexivité

La prise en charge de missions opérationnelles a donc alimenté ma position d'enquêtrice me rendant particulièrement familière avec certains aspects de mon terrain. Elle ne m'a néanmoins pas conduite à dissimuler ce statut. Dans la grande majorité des situations rencontrées, les deux dimensions de mon poste de « chargée de mission rénovation urbaine - doctorante » étaient explicitées de manière transparente d'autant plus qu'elles étaient rendues visibles notamment par la tenue de carnets de terrain. Ces derniers ont, en effet, représenté un marqueur particulièrement important de mon statut de doctorante, même si dans le milieu étudié, la prise de notes était loin d'être une pratique qui m'était réservée. À mon arrivée dans le service, ils provoquaient de nombreuses remarques sur leur tenue, la vitesse à laquelle ils étaient remplis et changés sans pour autant susciter beaucoup d'interrogations sur la nature des notes que j'y inscrivais. Même si les acteurs les plus côtoyés se sont, au fur et à mesure, habitués à mes prises de notes constantes, elles ont continué à faire l'objet d'interpellations régulières sur des formules à noter, à faire apparaître dans la thèse ou au contraire sur des aspects qui seraient à dissimuler, révélant le rôle non négligeable que ces carnets ont joué dans le rappel de mon statut d'enquêtrice.

Par ailleurs, ces carnets m'ont été particulièrement utiles pour identifier des évolutions et des variations de positions particulièrement entre le début et la fin de mon enquête. En effet, « l'utilité principale du journal de terrain tient dans la relecture qu'on en fera. Cette relecture révèle la distance entre celui qui a noté et celui qui relit : grâce à l'acquis du terrain, les premières notations à la fois servent de points de repère (d'où l'intérêt des notations les plus triviales, dates, lieux, noms) et changent de sens (livrent le point de vue de l'enquêteur naïf). » (Beaud et Weber 2010, p. 81). Leur relecture a, en effet, permis de percevoir les tâtonnements et les ajustements liés à ma posture d'enquêtrice mais aussi d'identifier des périodes où les observations étaient plus ou moins fournies, rigoureuses ou conditionnées par ma « participation observante » plutôt que par mon « observation participante » (Soulé 2008). Ces deux notions permettent, en effet, de distinguer des modes de présence différenciés. Au cours de l'enquête et grâce à mes carnets de terrains j'ai ainsi identifié des moments et des espaces dans lesquels mon activité principale consistait à être chargée de mission quand dans d'autres espaces la priorité était accordée

à l'observation. Au-delà de leur relecture, tout le long de l'enquête les carnets de terrain ont constitué le support de réalisation de comptes-rendus d'observation réguliers qui ont contribué au travail de réflexivité exigé par ma posture. C'est ce que je choisis d'illustrer ici à travers le récit d'une situation qui m'avait, au début de l'enquête, particulièrement interrogée.

Dans de rares situations, mon immersion associée à la prise en charge de missions opérationnelles a conduit à m'impliquer plus franchement dans l'animation de la démarche participative étudiée. C'est le cas au commencement de la thèse, en octobre 2017, où il m'a été demandé, alors que ce n'était pas prévu, de participer à l'animation d'une instance participative. Cette situation m'avait mise en difficulté par rapport aux membres du service mais aussi par rapport aux habitants-participants que je voyais comme de futurs enquêtés. Formulée dans la précipitation par un acteur technique, cette demande rendait difficile l'explicitation de ma double posture avec laquelle j'étais encore peu à l'aise. Par ailleurs, elle conditionnait largement mon observation de cette instance participative dans laquelle je m'étais laissée « prendre au jeu » (Wacquant 2000) dans la mesure où je jouais un rôle actif. Le récit réflexif de cet épisode (Morland 2018) m'a néanmoins conduit à considérer que mon implication et les perturbations ou distorsions générées par ma présence pouvaient également représenter des matériaux permettant d'alimenter et de contextualiser mes analyses. La réalisation de comptes-rendus d'observations réguliers ainsi que leur relecture a progressivement généré d'autres formes de matériaux empiriques (Corcuff 2002). L'identification des distorsions et des perturbations liées à ma posture révèle, par ailleurs, des logiques et des rapports de force (Alam, Gurruchaga et O'Miel 2012) que nous avons cherché à prendre en compte.

L'épisode relaté ci-dessus indique, par exemple, la nature des savoir-faire considérés comme nécessaires à l'animation d'une instance participative. En l'occurrence l'absence de préparation quant à l'animation de cette instance participative laisse supposer que les compétences relationnelles sont davantage attendues que des compétences d'ordre méthodologique. Mais cet épisode a également mis en lumière les représentations que les acteurs techniques et professionnels associaient au travail de thèse. Dans le champ de l'implication des habitants, où le flou entre action, pratique et recherche paraît partagé, me demander d'animer une instance participative ne semble pas poser problème. Dans d'autres situations liées à l'élaboration du projet urbain ou dans d'autres champs professionnels, la doctorante en sciences sociales n'aurait pas aussi facilement été mise à contribution. Mais cette demande confirmait également que les acteurs techniques avec

lesquels j'allais être amenée à travailler ne considéraient pas et n'envisageaient pas mon travail de recherche comme une démarche éloignée de l'action. S'il est impossible d'identifier et de restituer l'ensemble des perturbations informelles et quotidiennes qui ont joué au cours de ces trois années de terrain, le traitement et l'analyse des matériaux récoltés a cherché à ne pas les sous-estimer et à les examiner en prenant de la distance avec les différentes activités réalisées. C'est le cas dans le travail d'analyse des entretiens où pour chaque entretien réalisé, j'ai cherché à rendre et à prendre en compte les échanges informels et la nature des interactions préalables que j'avais pu avoir avec la personne interrogée. La prise de distance s'est donc principalement appuyée sur la tenue régulière des carnets de terrain et leurs relectures notamment afin d'analyser les autres types de matériaux produits. Cette prise de distance passe finalement par la question de l'utilisation de la première personne du singulier dans la rédaction (Olivier de Sardan 2000). Alors que la présentation des conditions d'enquête privilégie l'utilisation de la première personne, le reste des analyses et de leur présentation se font à la première personne du pluriel dans la mesure où ce « nous » plus impersonnel permet de marquer la distance prise.

Ces épisodes où mon investissement était considérable se sont avérés de moins en moins récurrents au fur et à mesure de l'affirmation de mon statut de doctorante. Celui-ci s'est traduit par le déploiement grandissant du temps dédié à la réalisation de la thèse. Les retranscriptions d'entretiens mais aussi la rédaction, réalisées en partie sur place, ont ainsi progressivement intégré le quotidien du service dévoilant de manière encore plus concrète mon travail de thèse. Cette présence s'est maintenue jusqu'en juillet 2021, date de la fin de mon contrat de travail avec la Métropole. Jusque-là, ma présence dans le service a aussi été l'occasion d'un progressif partage de mes travaux autour d'échanges informels sur mes productions, voire de temps identifiés de partage de mes premières pistes d'analyses et de résultats. Ces moments s'inscrivaient d'abord dans une volonté de transparence de ma part, mais ils ont soulevé des enjeux quant à l'appropriation de ma recherche par les membres du service.

Au-delà d'assurer des missions opérationnelles, ma présence en tant que chargée de mission - doctorante apparaissait définitivement comme un moyen pour eux de valoriser la démarche participative mise en place. Les communications ainsi que les publications au sujet de cette expérience dans des séminaires ou des cours universitaires ont toujours été acceptées et perçues comme un outil de diffusion d'autant plus qu'elles étaient

appréhendées comme une mise en visibilité de la commune dans des institutions universitaires qualifiées de « parisiennes ». Auprès des acteurs du service, la présentation de mes premières analyses, a par ailleurs toujours été bien accueillie suscitant des réactions et des discussions qui ont, elles aussi, conduit à formaliser et à affiner mes résultats dans la mesure où elle suscitait, chez eux, des retours réflexifs sur leurs pratiques. À la fin de la thèse, je m'attendais à ce que la lecture et la présentation de mon manuscrit aux membres du service rénovation urbaine suscitent des réactions plus personnelles de leur part notamment liées au fait qu'ils pouvaient retrouver leurs discours et leurs pratiques objectivées dans ce travail. Mais il n'en a rien été, les échanges portant davantage sur l'explicitation de mes analyses et sur des précisions factuelles. Du côté de l'université, l'utilisation de mon statut de salariée s'est aussi faite à des fins pédagogiques puisque l'étude de cas que représentait mon terrain d'enquête a été à plusieurs reprises support de présentation dans des cours dédiés à la politique de la ville ou au développement durable. L'organisation d'un workshop à Miramas, avec des étudiants du Master 2 Habitat et Renouvellement Urbain de l'École d'Urbanisme de Paris, en janvier 2020 a été l'occasion d'un rare moment d'échanges entre les deux milieux.

3. B. 3. Chargée de mission - doctorante, une double appartenance, sans hiérarchisation

Finalement, la façon dont j'ai exercé mon poste de chargée de mission-doctorante s'est caractérisée par une absence de hiérarchisation entre ces deux dimensions. Contrairement à des enquêtes sociologiques ou anthropologiques menées avec une double appartenance, la posture adoptée, n'a pas réellement hiérarchisé les deux appartenances qu'elle engendrait. Au fur et à mesure de l'enquête, il s'est plutôt opéré une forme d'« oscillation pendulaire » définie ainsi par C. Delavergne : « le chercheur oscille d'une position de professionnel à une position de chercheur, aimanté tour à tour par ces deux pôles dans l'interaction avec les acteurs [...]. S'il reste trop longtemps fixé sur le pôle professionnel, il risque d'être instrumenté ou de s'instrumenter lui-même en miroir complaisant des acteurs, puisque leur valorisation peut constituer un enjeu de sa recherche. Il doit « faire avec » sa proximité relationnelle sur le terrain [...]. En tout état de cause, il doit renouveler son regard envers ses pairs [...]. S'il reste trop longtemps fixé sur le « pôle chercheur », il s'écarte de l'immersion dans le terrain, et risque de perdre l'originalité de la recherche. » (Delavergne 2007, p. 37).

Ces oscillations ont, dans mon cas, représenté une source considérable de matériaux me permettant de proposer une approche originale des interrogations soulevées par l'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets de renouvellement urbain. Cette situation m'offrait l'opportunité de mener l'enquête en analysant les acteurs et plus spécifiquement les acteurs publics locaux, en action, c'est-à-dire en ayant accès, au-delà de leurs discours, à l'observation de leurs pratiques. En me donnant accès aux coulisses de l'élaboration quotidienne du projet de renouvellement urbain, ma position me permettait d'apercevoir la façon dont la démarche participative s'articulait et s'intégrait aux pratiques et aux interactions des acteurs impliqués. En effet : « le recours à la méthode ethnographique et à la participation observante rendent possible l'objectivation de changements subtils dans le travail quotidien des agents dont ils n'ont pas toujours conscience. Cet accès privilégié aux coulisses nous immunise aussi contre les approches textualistes et scolastiques des politiques publiques qui donnent à voir l'action publique sous un angle excessivement rationnel, pacifié, ordonné et n'expliquent bien souvent le changement que par la seule force des idées. » (Alam, Gurruchaga et O'Miel 2012, p. 171). Cette focale, caractérisée par une entrée par le microscopique apporte donc la possibilité d'étudier la portée des démarches participatives sur une action publique en train de se faire, concentrant définitivement nos analyses sur les arrangements locaux et les pratiques quotidiennes qu'elles peuvent venir affecter. La réalisation de cette enquête en immersion a donc été source de matériaux considérables néanmoins les matériaux générés par le travail réflexif sont loin de constituer les seuls matériaux mobilisés dans les analyses. Dans le cadre des recherches réalisées en Cifre, si les récits de postures occupent une place croissante (Couture 2014; Rouchi 2018), ils ne doivent pas non plus être surestimés dans la mesure où je me suis appuyée sur d'autres matériaux pour en limiter les biais.

3. C. L'enquête en immersion : accès et production de matériaux diversifiés

Les thèses réalisées dans le cadre de conventionnements Cifre se distinguent notamment par les méthodes « d'analyse et d'accumulation » qu'elles suscitent (Devisme 2020). Dans mon cas, l'enquête en immersion a permis de récolter et de produire différents types de matériaux synthétisés dans la figure ci-dessous.

Figure n° 3 - Les différents types de matériaux produits au cours de l'enquête

OBSERVATION		ENTRETIEN	DOCUMENT
Instances participatives (44)		Acteurs investis dans la démarche participative (18)	Archives locales et nationales concernant la politique de la ville
PRU (27)	Autres (17)	Acteurs investis dans le PRU ou dans un autre dispositif participatif du quartier (20)	
Instances techniques et politiques (67)			Documents produits autour du PRU et de la démarche participative
PRU (40)	Démarche participative (27)	Anciens acteurs du service politique de la ville et rénovation urbaine (4)	
TOTAL	123 observations	42 entretiens	

3. C. 1. L'observation des différentes instances d'interactions

Au cours de mon enquête, j'ai observé des espaces d'interactions entre acteurs très différents. Pour les distinguer, j'ai d'abord différencié les instances participatives des instances d'élaboration du projet. Cette distinction est également opérée par les acteurs observés dans la mesure où eux aussi dissocient des instances dans lesquelles les interactions avec les habitants-participants constituent l'objectif principal, il s'agit des instances participatives. Le second type d'instances désigne, plus largement, des instances locales consacrées à l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

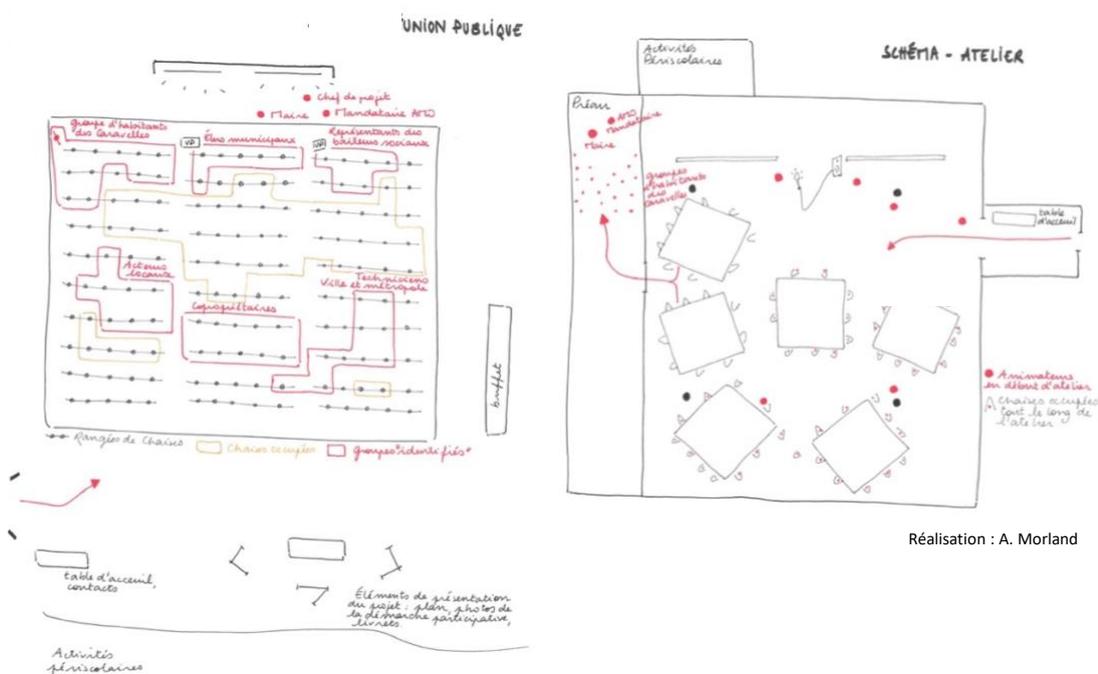
- Les instances participatives

Au regard de mon objet de recherche centré sur l'intégration des démarches participatives à l'élaboration des projets de renouvellement urbain, un premier type d'observations a porté, de manière assez évidente, sur les différentes instances participatives vouées à faire interagir et débattre les habitants-participants avec les acteurs techniques et politiques au sujet de l'élaboration du projet de renouvellement urbain étudié. L'observation de ces instances a représenté un premier matériau conséquent. Pour celles-ci, un compte-rendu détaillé était réalisé à partir des notes prises sur le moment dans le carnet de terrain et d'une grille d'observation. Si cette dernière s'est appuyée sur un autre exemple (Nez 2011a), elle s'est aussi construite de manière itérative, au fur et à mesure des observations

menées et de la constitution de l'objet de recherche. Au sein de ces instances, les observations se sont concentrées sur :

- Leur organisation présentée sous forme de croquis, comme le montre les exemples dans la figure ci-dessous : configuration de la salle, installation, répartition des participants dans l'espace
- Leur déroulement général : enchaînement des différentes séquences de présentation, des prises de paroles, sujets abordés, éventuels résultats
- Les interactions entre les différents types de participants : débats, tensions, échanges informels et interpellations

Figure n° 4 - Croquis à partir de deux types d'instances participatives



Réalisation : A. Morland

Dans les comptes-rendus de ces instances participatives, très souvent organisées à l'initiative du service politique de la ville et rénovation urbaine, les modalités d'organisation, les échanges en amont sur les méthodes mises en place, les sujets abordés ou redoutés par les acteurs techniques et politiques ont également pu être intégrés. Ma posture d'immersion me donnait ensuite accès aux retours informels que les acteurs du service politique de la ville et rénovation urbaine pouvaient formuler à leur issue. Leur appréhension des résultats et des apports de chaque instance a ainsi pu être observée nourrissant mes analyses de l'intégration des contributions des habitants-participants.

Dans ces comptes-rendus ethnographiques j'ai donc considéré que chaque instance participative possède « sa propre unité spatio-temporelle, mais elle est aussi une phase dans une intrigue. L'ethnographe saisit, au même titre que les citoyens assidus, comment une cohérence est tissée de réunion en réunion, moyennant des opérations de reprise ou d'oubli : remise en contexte, rappel des événements, définition du planning, distribution de procès-verbaux, programmation des discussions à venir... » (Cefaï et al. 2012, p. 27). Ainsi, pour les 32 instances participatives tournées vers l'élaboration du projet de renouvellement urbain, les observations ont réunis aussi bien des éléments sur leur tenue que sur les coulisses de leur conception, de leur préparation et de leur restitution par les acteurs techniques et politiques de la commune (Blatrix 2007). Dans l'annexe n°1 qui recense les instances participatives intégrées à l'enquête, elles figurent avec pour objet : PRU pour projet de renouvellement urbain.

Les instances participatives intégrées à l'enquête se sont néanmoins diversifiées. Si au départ mes observations se concentraient sur les instances participatives consacrées explicitement à l'élaboration du projet de renouvellement urbain étudié, elles se sont aussi progressivement intéressées à d'autres situations d'interactions générées par d'autres dispositifs participatifs présents dans le quartier comme le conseil citoyen, le conseil de quartiers ou encore les conseils d'écoles. Cette démarche a permis de compléter le corpus de matériaux avec l'observation de 24 instances participatives supplémentaires. Dans cette approche, je me suis également intéressée à deux autres démarches participatives : une démarche mise en place par le même service en vue de l'aménagement d'un espace public dans un autre quartier politique de la ville de la commune et une démarche mise en œuvre par le centre socio-culturel du quartier en renouvellement urbain afin de définir son nouveau projet social.

L'observation de ces autres instances participatives s'est d'abord justifiée par le fait qu'elles mobilisaient certains habitants-participants de la démarche étudiée. Elle me donnait donc l'opportunité d'examiner ces habitants-participants dans d'autres situations d'interactions. Pour ces derniers particulièrement, ces observations ont permis d'analyser leur engagement dans la démarche participative étudiée en prenant : « en considération le caractère pluriel et relationnel de la citoyenneté. Il s'agit d'être attentif aux différences entre les contextes d'interaction, entre les discussions informelles et les prises de parole publique, entre les moments de passivité et les moments d'activités des citoyens. En somme, c'est une conception du rapport au politique comme une expérience à saisir dans sa dynamique et son environnement propre » (Carrel 2009, p. 99). Par ailleurs, leur

observation permettait de voir comment le projet de renouvellement urbain était abordé et comment les instances mises en place au sujet de son élaboration s'articulaient avec d'autres dispositifs participatifs existants dans le quartier étudié. Si elles se sont appuyées sur la même grille d'observation, ces observations ne sont pas tout à fait de même nature. Contrairement aux instances participatives qui composent la démarche participative étudiée, elles n'ont pas pu être contextualisées par l'observation de leurs coulisses auxquelles je n'avais pas accès.

- *Les instances d'élaboration du projet de renouvellement urbain*

Le second type d'instances observées correspond aux différentes instances locales d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ces 67 instances auxquels j'ai eu accès sont notamment présentées dans la frise chronologique que constitue l'annexe n°2. Elles regroupent une grande diversité d'instances qui ont pour point commun de porter, plus ou moins directement, sur l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Elles peuvent être distinguées selon le type d'acteurs, politiques ou techniques, qui y participent et qui dirigent les échanges. Elles sont également plus ou moins formalisées entre des comités techniques, de pilotage et des réunions qualifiées « de travail » pour signifier leur dimension informelle. Les échanges amorcés dans ces instances se poursuivent également dans des espaces d'échanges encore plus informels, pause-café, trajets, qui ont également été intégrés à l'enquête. Alors que les instances ont fait l'objet de comptes-rendus, les échanges informels figurent uniquement dans mes carnets de terrain. Ils constituent des matériaux qui relèvent d'une forme d'imprégnation (Olivier de Sardan 2008). En effet, l'observation de ces instances a été rendue possible par mon immersion au sein du service politique de la ville et rénovation urbaine. Malgré leur caractère fragmentaire, ces observations ont pu apporter des éléments riches dans la mesure où elles m'ont permis de contextualiser les échanges et les débats qui pouvaient se tenir dans les instances plus formelles.

L'observation de ces différentes instances m'a offert l'opportunité d'analyser l'avancement quotidien du projet et ce, plus spécifiquement au regard de la place que pouvait occuper la démarche participative et les habitants-participants dans ce processus. Dans l'ensemble de ces instances, l'implication des habitants et l'organisation de la démarche participative pouvaient être évoquées mais constituaient très rarement l'ordre du jour principal. Dans l'annexe n°3, j'ai néanmoins recensé, parmi l'ensemble des

instances d'élaboration, 27 instances que j'ai rattaché plus étroitement à la démarche participative. Ces instances d'élaboration avaient pour spécificité, soit d'être ouvertes à certains habitants, soit de porter principalement sur l'organisation et la valorisation de la démarche.

Finalement, l'observation de ces différentes instances et parfois de leurs coulisses s'est avérée déterminante pour découvrir et valider les différentes hypothèses de la recherche. Ce type de matériaux a effectivement ancré mes questionnements dans les pratiques des acteurs observés. Alors que plusieurs travaux se sont intéressés aux représentations que les acteurs de la conception urbaine se font de la participation des habitants (Gardesse 2011), ces matériaux permettent de prolonger ces constats en abordant également le poids des pratiques et de l'organisation des acteurs dans l'intégration des démarches participatives.

3. C. 2. La réalisation d'entretiens avec les différents types d'acteurs mobilisés dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain

Les entretiens ont constitué une deuxième source importante de matériaux pour analyser la portée de la démarche participative étudiée. Ils représentaient d'abord un moyen de compléter les observations réalisées, en repérant les éventuels écarts entre les postures qui avaient pu être observées et les discours tenus dans le cadre bien spécifique d'un entretien (Beaud 1996). Ils permettaient également de compléter les points de vue des acteurs en replaçant leur implication dans la démarche participative et dans le projet de renouvellement urbain au sein de leur parcours professionnel, personnel, résidentiel. Ces entretiens étaient semi-directifs et la grille d'entretien sur laquelle je me suis appuyée pour les réaliser a évolué au fur et à mesure de leur réalisation et des apports issus de l'observation. Cette grille variait également selon le type d'acteurs rencontrés, élus, techniciens et habitants. J'ai finalement réalisé 42 entretiens qui sont présentés en annexe n°4 et se décomposent par type d'acteurs de la façon suivante : 22 entretiens ont été réalisés avec des acteurs techniques, 14 entretiens avec des habitants et 6 entretiens avec des élus. Si ma démarche a cherché à recueillir les points de vue de ces trois types d'acteurs, leur accès ne s'est pas fait de la même façon, ce qui m'a amené à classer les entretiens selon le niveau d'investissement et d'engagement des différents acteurs dans la démarche participative. Cette classification me permet ici d'insister et de restituer les conditions de négociations et de réalisations des entretiens et donc les éventuels biais qui ont émergé de leur analyse (Didier Demazière 2008).

Un premier type d'entretiens a été mené avec les acteurs les plus impliqués dans la démarche participative étudiée, qu'il s'agisse de professionnels qui en ont assuré son animation ou sa conception ou de professionnels, d'élus et d'habitants-participants qui s'y sont impliqués et investis de manière régulière. Ils représentent 18 entretiens. La moitié d'entre eux ont été réalisés avec les habitants-participants les plus actifs dans la démarche étudiée. Ces habitants-participants m'intéressaient tout particulièrement car ils représentaient les habitants-participants que nous avons identifiés, grâce à nos observations, comme inclus dans le processus d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Pour saisir les conditions dans lesquelles les habitants sont reconnus comme des acteurs légitimes dans l'élaboration des projets urbains, je me suis principalement concentrée sur les habitants-participants actifs.

De façon générale, les conditions de réalisations de ces entretiens s'appuyaient sur une certaine proximité : soit une proximité professionnelle et souvent sociale, j'avais l'habitude de collaborer et de travailler ensemble ; soit une proximité liée à une interconnaissance développée, entre les enquêtés et moi-même, dans le cadre et autour des différentes instances participatives. Ma double appartenance était connue et avait pu être explicitée en amont de l'entretien. Des discussions préalables, informelles, apportaient, au-delà d'un contexte d'interconnaissances favorable aux échanges, des connaissances qui conduisaient à adapter la façon de mener les entretiens aussi bien dans ma grille de questions que dans mes relances.

Ces entretiens visaient, d'une part, à mettre en récit l'expérience que représentait l'engagement dans la démarche participative. Au regard de ma posture, l'introduction que je réalisais en début d'entretiens insistait particulièrement sur cette dimension en demandant aux enquêtés de faire l'effort de me raconter le plus précisément possible leur expérience participative et son déroulement. Ils cherchaient, d'autre part, à replacer cette expérience dans leurs représentations de la participation et dans leurs parcours. L'explicitation régulière et transparente de ma posture n'a pas toujours permis de dissiper la confusion qu'elle pouvait engendrer, générant des effets sur les discours récoltés dans le cadre des entretiens. Les situations d'entretiens ont ainsi généré plusieurs biais, particulièrement avec les acteurs techniques avec lesquels les collaborations étaient régulières voire quotidiennes. Dans leurs discours, les acteurs interrogés ont pu omettre ou au contraire mettre en avant des aspects en partant du principe que j'étais familière avec certaines dimensions de l'élaboration du projet et de l'organisation de la démarche participative.

Un deuxième type d'entretien a concerné des acteurs moins, ou pas du tout, impliqués dans la démarche participative. Ils représentent 20 entretiens et ont été menés avec des acteurs techniques, professionnels et politiques aux statuts diversifiés mais impliqués soit dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain soit dans un des différents dispositifs participatifs du quartier. Ils concernent donc aussi des habitants engagés dans ces dernières que nous classons dans cette catégorie dans la mesure ils se sont peu voire pas du tout impliqués dans la démarche participative étudiée. Les conditions d'entretien se sont avérées légèrement différentes dans la mesure où elles ont été négociées avec des professionnels et des habitants peu côtoyés et pour qui la posture de double appartenance n'était pas forcément connue et n'avait pas fait l'objet d'explicitations ou d'échanges en amont de l'entretien. Si pour les professionnels, la double appartenance a plutôt joué à mon avantage, le travail de prises de contacts avec des habitants plus éloignés de la démarche étudiée, notamment grâce à des habitants-participants enquêtés, a été plus difficile et a en partie souffert des périodes de confinement²⁵. Pour ceux qui ont pu être réalisés, malgré l'explicitation au départ de notre posture de double appartenance, certains indices au cours des entretiens laissent penser que la distinction entre ces deux appartenances était moins nette, générant également des biais. Des questionnements sur l'avancement du projet ou des interrogations relatives à la situation résidentielle et administrative des habitants enquêtés pouvaient, par exemple, émerger de ces entretiens nécessitant des explications plus nombreuses quant à ma posture.

Enfin un dernier type d'entretiens a été réalisé avec 4 autres personnes, d'anciens professionnels du service politique de la ville et rénovation urbaine et un ancien élu de la commune afin de replacer la démarche participative étudiée et le projet de renouvellement urbain dans un contexte plus large et plus ancien. La négociation de ces entretiens et la posture de double appartenance n'ont pas soulevé de difficultés particulières pour ces enquêtés, ouverts au partage de leur expérience.

²⁵ Au moment du premier confinement, au moins 3 entretiens commençaient à être envisagés avec des habitants résidant dans le quartier et moins, ou pas du tout impliqués dans le dispositif participatif étudié. Ils n'ont, finalement, pas pu se concrétiser en raison des prises de contact plus difficiles pendant les périodes de confinements successifs, expliquant en partie le déséquilibre entre le nombre d'entretiens réalisés avec des professionnels et ceux menés avec des habitants.

3. C. 3. Les documents produits autour du projet de renouvellement urbain et de la démarche participative

La dernière source de matériaux utilisée correspond à un corpus de documents variés présenté dans l'annexe n°5. Un premier corpus de documents a été élaboré à partir d'archives locales et nationales au sujet de la politique de la ville et du renouvellement urbain à Miramas. Au départ, la consultation de ces archives était seulement vouée à nourrir la contextualisation nécessaire à notre enquête. Néanmoins, elles se sont progressivement constituées en matériaux pour analyser les conditions d'émergence et l'appropriation de la thématique de l'implication des habitants dans la structuration de la politique de la ville à Miramas. Ainsi j'ai pu étudier les différents contrats élaborés dans la politique de la ville (HVS, contrat famille, contrats de ville et CUCS) et notamment à travers les actions qu'elles proposaient pour le quartier en renouvellement urbain. Dans ces documents contractuels, la grille de lecture adoptée s'est concentrée sur le traitement de la question participative afin d'identifier les logiques de constitution d'une offre participative municipale dans ces territoires de la politique de la ville spécifiquement. Cette démarche consistait donc à saisir comment l'implication des habitants était définie, quels types d'actions et de dispositifs participatifs l'injonction participative a pu engendrer localement, quels étaient les acteurs chargés de leur mise en œuvre etc. Ces éléments ont pu être complétés par les entretiens menés avec des anciens professionnels de la politique de la ville de Miramas.

Le second corpus de documents rassemble les différents documents produits dans le cadre de l'élaboration du projet de renouvellement urbain et de la démarche participative étudiée. L'immersion et la prise en charge de missions opérationnelles ont, en effet, donné accès à une grande diversité de documents produits et / ou utilisés par le service politique de la ville et rénovation urbaine. La démarche participative a d'abord engendré plusieurs documents mobilisés dans les analyses : les comptes-rendus publics sous forme de « livrets » des instances participatives mais aussi les présentations projetées lors de ces instances ou encore les notes méthodologiques réservées aux acteurs techniques chargés de leur animation. L'analyse de ces différents documents a permis d'apprécier la démarche participative, au-delà des observations et des discours des acteurs, dans sa dimension procédurale. Cette démarche a enfin généré des articles dans la presse locale mais aussi dans la presse spécialisée qui m'ont montré comment cette expérience était valorisée.

Les documents produits au sujet de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, de façon générale, apparaissent encore plus diversifiés entre des études portant sur différentes dimensions du quartier ; des notes, comptes-rendus, présentations, réalisés pour la tenue d'instances techniques et politiques ; et des documents administratifs comme les conventions, les fiches de poste ou encore les cahiers des charges et les offres qui y répondent. Ce corpus de documents a d'abord été utilisé pour retracer les séquences d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ils ont représenté un moyen précieux d'appréhender les séquences d'élaboration qui n'ont pu être observées entre 2014 et 2017 mais qui figurent tout de même dans la frise chronologique présentée dans l'annexe n°2. Pour cette période, ils ont, en effet, permis de mettre en avant les articulations temporelles entre la démarche et l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ils rendent visibles les articulations des sujets abordés avec les habitants-participants dans les instances participatives avec les décisions prises dans les instances d'élaboration. Les cahiers des charges tout comme les offres qui répondaient aux consultations publiques ont également fourni des éléments importants pour comprendre la désignation des acteurs professionnels chargés de la démarche participative et de l'élaboration du projet de renouvellement urbain. L'accès à ces documents permettait donc de compléter les observations et le recueil des discours des acteurs grâce aux entretiens, par des analyses sur la façon dont les méthodes mais aussi les apports de la démarche étaient définis et présentés dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

Finalement, l'enquête menée, comme chargée de mission - doctorante, se distingue par la posture d'immersion et de double appartenance inhérente au doctorat réalisé dans le cadre d'une Cifre. Le choix de ce terrain d'enquête s'est d'abord construit au regard des questionnements soulevés par mon objet de recherche. Afin de saisir la portée des démarches participatives dans la fabrique urbaine, l'enquête menée en immersion permet, en effet, de concentrer mes analyses sur les évolutions que les démarches participatives peuvent engendrer en termes de pratiques et de recompositions des relations entre les différents types d'acteurs identifiés. Néanmoins, la posture adoptée au cours de cette enquête a eu des conséquences sur les matériaux produits. Si elle a pu générer des biais, ces derniers ont cherché à être limités non seulement par la démarche réflexive qui a accompagné le recueil et la production de matériaux mais aussi par la diversité et la convergence des différents types de matériaux produits (Becker 2003).

4. Structure de la thèse

Afin de comprendre et d'analyser la portée des démarches participatives sur l'élaboration des projets de renouvellement urbain, cette thèse est structurée en trois parties. Ces dernières s'appuient sur nos trois hypothèses qui s'intéressent aux modalités d'intégration d'une démarche participative dans l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain.

Ainsi, la première partie vise à explorer le poids du contexte local dans cette intégration. Elle présente et analyse la construction de la politique de la ville à Miramas en montrant comment cette action publique urbaine s'est localement centrée sur la mise en œuvre de différents projets de renouvellement urbain mais aussi sur la constitution d'une offre publique de participation spécifique à ces territoires. Ces éléments de contexte permettent d'expliquer la volonté des acteurs publics locaux à concevoir et à mettre en place une démarche participative consacrée à l'élaboration du projet de renouvellement urbain étudié.

La deuxième partie s'intéresse à la façon dont l'activité d'élaboration du projet de renouvellement urbain conditionne l'intégration de la démarche participative étudiée. Elle examine donc précisément la façon dont l'élaboration du projet de renouvellement urbain s'est organisée autour de la démarche participative notamment. En examinant les modalités d'intégration de la démarche participative, cette partie met en évidence de premiers éléments de portée sur l'organisation des acteurs, de l'activité d'élaboration du projet mais aussi sur des éléments matériels c'est-à-dire sur les transformations urbaines engendrées par le projet de renouvellement urbain.

La troisième partie traite d'un autre type d'éléments de portée. Pour les acteurs impliqués dans la démarche participative, elle cherche à inscrire cette expérience dans leurs trajectoires sociales, résidentielles, professionnelles. Cette approche permet de mettre en lumière différentes formes d'apprentissages, l'acquisition de ressources mais elle montre aussi comment ces processus s'inscrivent dans leurs trajectoires antérieures. À travers ces éléments de portée, la partie montre finalement à quelles conditions certains habitants-participants deviennent des acteurs légitimes dans l'élaboration de ce projet.

1^{ère} partie :

La politique de la ville à Miramas [1977 - 2020]. Un volontarisme municipal dès les premières interventions urbaines dans les « quartiers nord »

En 2014, l'inscription de la commune de Miramas dans le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU) engage cette dernière dans l'élaboration d'un second projet de renouvellement urbain dans les « quartiers Nord »¹ de la commune. Ce projet de renouvellement urbain des quartiers de la Maille 1 et du Mercure² a pour spécificité d'entraîner la mise en place d'une démarche participative consacrée à son élaboration. La définition de cette démarche participative par les acteurs publics locaux s'inscrit, d'une part, dans l'injonction à la « co-construction » formulée dans les différents textes législatifs et réglementaires³ qui encadrent désormais les projets de renouvellement urbain. Mais cette première partie de la thèse nous permet de montrer que la mise en place de cette démarche tournée vers l'élaboration du projet de renouvellement de la Maille 1 - Mercure ne résulte pas uniquement de cette injonction nationale. Elle est le fruit d'un contexte et d'une histoire locale que cette première partie examine. Cette dernière cherche, en effet, à mettre en évidence les différentes logiques locales et contextuelles qui permettent d'expliquer l'engagement des acteurs publics locaux dans la production de cette démarche participative.

¹ Nous avons recours à cette dénomination pour désigner les différents quartiers construits au nord de la commune à partir de la fin des années 1960 qui se sont inscrits dans la politique de la ville. Il s'agit donc davantage d'une appellation liée aux catégorisations de la politique de la ville qu'une appellation courante et utilisée par les habitants.

² Cf. Figure n° 2 - Les deux projets de renouvellement urbain dans les « quartiers nord » de la commune, p. 46

³ Au-delà de la Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, l'injonction à la « co-construction » est également présente dans le règlement général de l'ANRU qui fixe les principes d'action et de contractualisation des projets de renouvellement urbain. Après plusieurs évolutions, on trouve sa dernière version en vigueur dans l'Arrêté du 17 décembre 2020 portant approbation des modifications du règlement générale de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain.

Si cette partie permet de fournir des éléments précieux de « contextualisation » (Passeron et Revel 2005), elle repose sur une approche sociohistorique. Comme pour l'analyse sociohistorique des catégorisations de l'action publique (Dubois 2003), la démarche participative à laquelle nous nous intéressons est étudiée à travers la façon dont l'implication des habitants s'est construite localement comme une logique d'intervention publique spécifique aux quartiers politique de la ville de la commune. Autrement dit, cette partie s'attache à montrer comment la mise en œuvre locale de la politique de la ville dans la commune de Miramas, à partir de la fin des années 1970, a contribué à la construction d'une action publique municipale favorable à l'implication des habitants.

De façon générale, la politique de la ville est une action publique urbaine qui repose sur l'idée que des territoires aux appellations administratives et médiatiques diversifiées - « quartiers prioritaires », « de la politique de la ville » « sensibles », « grands ensembles », « banlieues », « cités » - rencontrent des « problèmes » spécifiques (Baudin et Genestier 2002). La catégorisation de ces territoires, loin de refléter une réalité uniforme, résulte plutôt d'une « consolidation institutionnelle, politique et savante » (Tissot 2007, p. 15) qui s'appuie autant sur l'identification d'« une catégorie de populations “à problèmes”. » (*Ibid.*, p. 48) que sur une appréhension spatialisée et territoriale de l'action publique. Ainsi : « la ségrégation est rabattue sur un ensemble de problèmes circonscrits spatialement, dont l'origine (et par conséquent le remède) se trouvent autant, sinon plus, à l'intérieur qu'à l'extérieur de ces territoires. » (*Ibid.*, p. 167). Cette spatialisation de l'action publique, propre à la politique de la ville, fait appel à des registres et à des présupposés qui conduisent à attribuer à l'espace un rôle moteur dans l'organisation de la société, et plus particulièrement dans la prise en charge des « problèmes sociaux » (Tissot et Poupeau 2005). La catégorisation de certains espaces comme « problématiques » entraîne donc des interventions publiques territorialisées. La transformation spatiale de ces territoires émerge ainsi comme une réponse à ce problème public centré sur certains « quartiers » et sur certaines populations. Les deux programmes de renouvellement urbain de l'ANRU, en privilégiant leur reconfiguration urbaine au nom de la « mixité sociale », s'inscrivent pleinement dans ce registre. Leur traduction, dans un territoire comme celui étudié, peut néanmoins relever d'autres usages (Estèbe 2004) et d'autres objectifs attribués par les acteurs publics locaux à ces projets.

Dans ses modalités de mise en œuvre, la dimension territorialisée de la politique de la ville est, par ailleurs, visible dans les instruments de cette action publique. Dès la fin des années 1970, c'est notamment dans la politique de la ville que des instruments comme le

contrat et le projet se sont affirmés. La mise en œuvre de projets locaux dans les territoires de la politique de la ville fonctionne, en effet, comme un « instrument de mobilisation sociale » (Pinson 2005, p. 201) dans la mesure où ils permettent l'engagement d'acteurs diversifiés (acteurs techniques et politiques locaux des collectivités et de l'État, acteurs associatifs, habitants, etc.). En effet, « Si l'impératif de mobilisation des ressources locales était déjà présent dans le projet urbain [...], il est systématisé dans le projet "politique de la ville", car, ici, les ressources locales ne sont plus simplement exprimées en termes de caractéristiques physiques de la ville, mais également en termes organisationnels, relationnels, cognitifs, voire politiques et identitaires. » (*Ibid.*, p. 203).

À travers ses instruments, la politique de la ville revêt donc dès les premiers programmes une dimension participative. Si la généalogie de la politique de la ville se trouve dans les luttes urbaines et les expériences autogestionnaires (Jean-Pierre Gaudin 2008), les dispositifs participatifs ont rapidement pris des contours plus institutionnalisés que militants. L'appréhension de la proximité (Bacqué 2005b) et de la citoyenneté (Carrel 2013) que sous-tend la politique de la ville a contribué à la progressive émergence, dans cette action publique, de la figure de l'habitant (Estèbe 2002). Cette tendance s'est traduite dans les territoires de la politique de la ville par l'élaboration et la mise en place de différents dispositifs participatifs. Si ces derniers n'ont cessé de se multiplier dans un contexte général de montée en puissance de « l'impératif participatif » (Blondiaux et Sintomer 2002) et d'affirmation de la « démocratie participative » (Blatrix 2000), la politique de la ville constitue une action publique dans laquelle une grande diversité de dispositifs participatifs a vu le jour. Selon le contexte sociopolitique dans lequel ils sont conçus, mais aussi selon les objectifs recherchés, ils peuvent se référer à différents « modèles participatifs »⁴ (Bacqué, Rey et Sintomer 2005) mais ils peuvent aussi être analysés comme la constitution d'une « offre publique de participation » (Gourgues 2012, p. 6). La politique de la ville émerge donc comme une action publique favorable à la constitution et au développement d'une « offre publique de participation ».

Dans cette partie, c'est donc à travers ces deux dimensions de la politique de la ville, territoriale et participative, que nous chercherons à qualifier sa mise en œuvre locale dans le contexte spécifique d'une ville moyenne. En effet, la construction d'une action publique

⁴ Ces auteurs identifient ainsi cinq modèles : « managérial », de « modernisation participative » et de « démocratie de proximité » qui relèvent de logiques descendantes et les modèles d'« empowerment » et de la « démocratie participative » qui reposent sur des logiques ascendantes.

municipale et participative à destination des « quartiers Nord » de la commune de Miramas nous semble à même d'éclairer l'émergence et la définition de la démarche participative consacrée à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure. Pour cela, cette partie s'appuie principalement sur les ressources documentaires issues des archives locales et nationales⁵. Ces sources sont composées des documents administratifs et contractuels qui ont encadré la mise en œuvre de la politique de la ville à Miramas. Notre démarche s'est donc concentrée sur l'analyse du discours contractuel. Si celui-ci revêt nécessairement une forme d'uniformité liée à la normalisation par l'État de cette action publique, il nous apporte néanmoins des éléments sur la traduction et sur les évolutions locales de cette action publique dans un territoire. En effet, comme nous l'indique cette étude des discours produits dans les contrats de ville 2000-2006 : « Ces contrats – documents administratifs dont les choix politiques sont en partie masqués derrière un langage standardisé et parfois technocratique – résultent d'un long travail de préparation et s'appuient le plus souvent sur une expérience de terrain acquise lors de conventions antérieures. Ils sont donc le reflet fidèle des intentions affichées, des moyens mis en œuvre et des perceptions de la politique de la ville par les acteurs locaux. » (Crozet et Rangeon 2006, p. 18). Ces différentes sources documentaires récoltées au cours de notre enquête sont plus ou moins abondantes selon les périodes. L'analyse des années 1980 s'appuie, par exemple, sur un nombre de documents plus restreint dans la mesure où nous avons trouvé moins de ressources documentaires pour cette période⁶. Dans notre enquête, l'étude des périodes plus récentes, des années 1990-2010, est d'autant plus documentée qu'elle a pu être complétée par des entretiens avec les acteurs locaux de cette période⁷.

À partir de ces matériaux, nous nous attacherons dans un premier chapitre, à mettre en lumière la manière dont le renouvellement urbain des quartiers de la politique de la ville s'est construit comme une intervention municipale d'envergure dans les « quartiers Nord » de Miramas. Dans un deuxième chapitre, nous chercherons ensuite à montrer que l'injonction participative formulée dans les différentes contractualisations de la politique

⁵ Cf. Annexe n° 5 - Sources documentaires, p. 430

⁶ La seule piste d'explication de cette différence repose sur les différences d'archivage entre les archives nationales, intercommunales et municipales. Les archives municipales du service politique de la ville, en grande partie conservée dans les locaux du service, n'ont pas fait l'objet d'un archivage systématique. Dans ces archives, certains documents ayant été détruits, nous avons eu accès principalement aux documents des périodes plus récentes.

⁷ Cf. Annexe n° 4 - Les entretiens réalisés, anciens acteurs du service politique de la ville et rénovation urbaine (3), p. 427

de la ville s'est traduite localement par la mise en œuvre de différents dispositifs participatifs dans les « quartiers Nord » de la commune. À travers l'analyse dans le temps long de ces différents dispositifs, ce deuxième chapitre montre que l'antériorité de l'action publique municipale à destination des « quartiers Nord » de la commune a contribué à construire des logiques d'intervention tournées notamment vers l'implication des habitants.

Chapitre 1 - Le renouvellement urbain à Miramas : une action publique centrale pour la municipalité

L'analyse de l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure débute avec ce chapitre sur un premier constat : les projets de renouvellement urbain constituent des projets urbains singuliers. Si dans l'introduction générale nous avons mis en évidence certaines modalités d'action spécifiques de ces projets urbains, ce chapitre s'intéresse plus spécifiquement à leur mise en œuvre locale dans le contexte d'une ville moyenne. Pour cela, ce chapitre revient sur la façon dont le renouvellement urbain s'est construit, à Miramas, dès 1977 comme une action publique municipale centrale, dans les stratégies urbaines et résidentielles de la commune. Dans ce chapitre, le renouvellement urbain ne renvoie donc pas uniquement au projet de renouvellement urbain mis en place depuis le début des années 2000 par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Il désigne l'ensemble des interventions publiques vouées à la transformation spatiale et urbaine des quartiers identifiés par la politique de la ville et plus précisément à Miramas des « quartiers Nord » de la commune. Ce chapitre cherche à montrer que le projet de renouvellement urbain étudié s'inscrit dans la continuité d'une action publique menée de façon spécifique par la municipalité dans ces territoires. La municipalité étudiée dans le cadre de la thèse s'apparente, en effet, à une ville moyenne c'est-à-dire un type de ville dans lequel la politique de la ville et le renouvellement urbain ont des applications singulières (Solène Gaudin 2013). Dans ce chapitre, nous chercherons ainsi à montrer que, dans ce contexte, le renouvellement urbain ne s'est pas seulement constitué comme une intervention publique vouée à lutter contre les mécanismes de ségrégation sociale et urbaine associés aux territoires de la politique de la ville. Il apparaît également comme une intervention publique destinée à renforcer l'attractivité urbaine et résidentielle de ces territoires et à assoir son positionnement dans les rapports locaux et plus particulièrement dans la Métropole Aix-Marseille-Provence en cours de constitution.

Dans la littérature scientifique, les différents instruments de la politique de la ville ont souvent été analysés au prisme des évolutions de l'action de l'État (Epstein et Pinson 2021) et notamment des relations qu'il pouvait entretenir avec les collectivités locales. Dans les années 1980, l'analyse de la mise en œuvre des « contrats » et des « projets » dans le cadre du programme de Développement Social des Quartiers (DSQ) met en évidence un rôle nouveau adopté de la part de l'État dans la régulation des relations avec

les acteurs locaux. Dans ce cadre, l'État devient ainsi « animateur » (Donzelot et Estèbe 1994). Au contraire, au début des années 2000, le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) instaure d'autres formes de régulation entre l'État et les acteurs locaux, principalement les communes. Les instruments normatifs et contractuels mis en place par l'ANRU ont ainsi été analysés comme une forme de « gouvernement à distance » des collectivités par l'État (Epstein 2013). Si ces travaux mettent en évidence des évolutions dans l'action de l'État, ils rendent moins compte des évolutions dans la mise en œuvre locale de la politique de la ville. Dans ce chapitre, nous analysons le renouvellement urbain uniquement à travers sa traduction locale dans la commune de Miramas.

Pour cela, ce chapitre s'appuie sur les discours produits dans les documents contractuels de la politique de la ville, mais aussi sur la structuration des acteurs publics locaux chargés de cette action publique. Il se décompose en deux parties. La première partie en revenant sur les évolutions dans les territoires et dans les contractualisations de la politique de la ville entre 1977 et 2020 insiste sur la progressive municipalisation de cette action publique au sein de la commune. Cette tendance est rendue d'autant plus visible dans une seconde partie consacrée à la mise en œuvre du renouvellement urbain à partir des années 2000. Celle-ci montre que les projets de renouvellement urbain locaux s'inscrivent dans des stratégies urbaines et d'habitat spécifiques au contexte de ville moyenne. À ce titre, malgré la montée en puissance de l'intercommunalité, ils constituent des projets urbains dans lesquels les acteurs publics locaux et plus spécifiquement la municipalité, jouent et continuent de jouer un rôle majeur.

1. Une progressive municipalisation de la politique de la ville

À travers une restitution chronologique de la mise en œuvre de la politique de la ville entre 1977 et 2020, cette première partie vise à mettre en évidence comment l'intervention publique dans les « quartiers Nord » de Miramas s'est constituée localement. Ainsi, la partie distingue deux périodes : les premières interventions au titre de la politique de la ville (A) et son institutionnalisation au sein de l'administration communale (B). Ces deux périodes nous permettent de comprendre comment les « problèmes » associés à ces territoires se sont construits et comment les acteurs locaux chargés de la politique de la ville se sont structurés.

1. A. Achever la construction des « quartiers nord » : de premières interventions au titre de la politique de la ville [1977 - 1984]

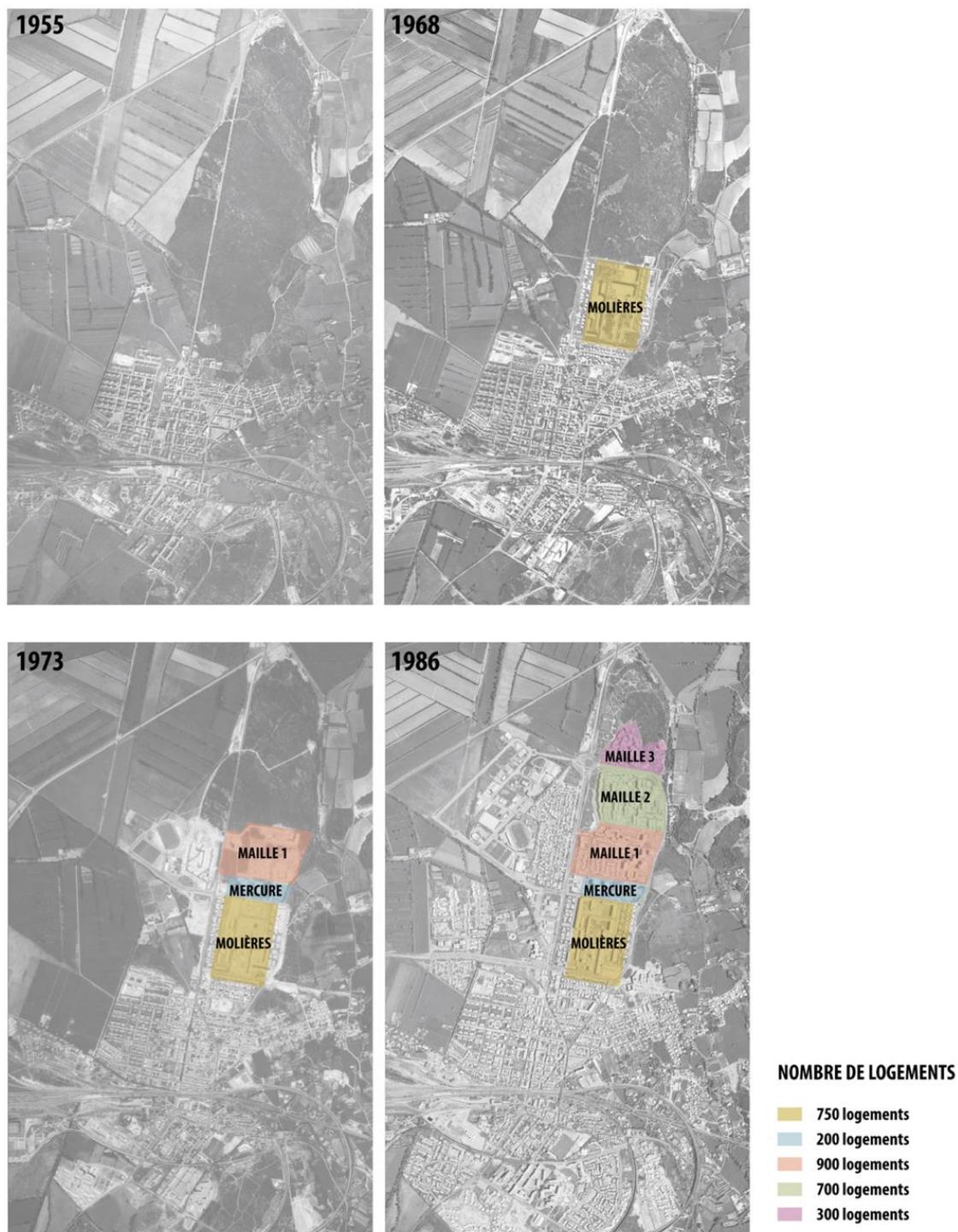
1. A. 1. Déficit d'aménagements et concentration des « problèmes sociaux » : l'émergence de la politique de la ville dans les « quartiers Nord »

Dès la fin des années 1970, certains territoires de la commune de Miramas sont identifiés, par les institutions nationales et locales, comme devant bénéficier d'une intervention publique mobilisant les instruments et les financements spécifiques de la politique de la ville. Le programme fondateur de la politique de la ville : Habitat et Vie Sociale (HVS)¹ marque, en effet, le « choix du territoire comme objet de l'action publique » (FORS 2018, p. 4). À Miramas, ce sont les différents quartiers situés au nord de la commune qui sont intégrés, à la fin des années 1970, dans ce programme. Dans le territoire communal, les « quartiers Nord » correspondent aux quartiers concentrant une part d'habitat social importante. Ils sont le résultat d'une urbanisation rapide procédant de plusieurs vagues de constructions, représentées dans la figure ci-dessous. À la fin des années 1960 et au début des années 1970, deux premiers ensembles sont construits et mis en location : « Les Molières » et « Le Mercure ». En lien avec l'essor de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, l'urbanisation de la partie nord de la commune se poursuit dans le cadre de la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) de « La Rousse ». Plusieurs autres ensembles voient alors le jour : la « Maille 1 », la « Maille 2 » et la « Maille 3 ». En une vingtaine

¹ La procédure Habitat et Vie Sociale (HVS) fait du développement de la vie sociale dans les quartiers de grands ensembles une priorité dans l'action publique à destination de ces territoires. Elle émerge à travers plusieurs circulaires du début des années 1970 (Circulaire du 15 décembre 1971 relative à l'action sociale et culturelle dans les ensembles d'habitations, aux locaux Collectifs résidentiels et aux modalités d'intervention des organismes constructeurs et gestionnaires de logements et Circulaire du 21 mars 1973 relative aux formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat)

d'années, ce sont près de 2800 logements, principalement sociaux, qui voient le jour dans la partie nord de la commune.

Figure n° 5 - L'urbanisation des « quartiers nord »



Source : GéoPortail (<https://remonterletemps.ign.fr/>), réalisation : A. Morland

Cette urbanisation est non seulement rapide, mais elle rompt avec les formes urbaines préexistantes de la commune, comme le montre la figure ci-dessous.

Figure n° 6 - Les « quartiers nord » dans l'urbanisation de Miramas



Source : <http://memoiresdemiramas.com/>. Crédits : Jean-Marc La Horden / Ville de Miramas

Dès la fin des années 1970, la construction rapide de ces différents ensembles résidentiels est présentée comme un des aspects problématiques propres à ces territoires. Le « pré-dossier » d'inscription dans la procédure HVS présenté dans l'encadré ci-dessous, nous permet de percevoir plus précisément la formalisation des « problèmes » justifiant des interventions spécifiques à ces territoires.

Encadré n° 3 - Présentation du pré-dossier d'inscription dans la procédure Habitat et Vie Sociale (HVS) pour les « quartiers Nord » de Miramas (1979)

Le pré-dossier HVS a pour vocation de justifier l'inscription de la commune dans ce programme. Après une présentation générale de la situation des « quartiers Nord », caractérisés par des ensembles résidentiels distincts (Les Molières, le Mercure, la Maille 1 et 2), il donne donc à voir les différents « problèmes clefs » justifiant une intervention spécifique dans ces territoires :

- Le « **cadre bâti** » représente un premier type de « problèmes », différenciés selon les ensembles résidentiels. Le Mercure et la Maille 1 sont des constructions : « *réalisées rapidement, en préfabrication, avec des vices de fond technique* » (p. 59) qui demandent de nombreuses reprises (sanitaire, chauffage, étanchéités des espaces extérieurs, menuiseries, isolation phonique). Ces ensembles se caractérisent par une forte vacance (30 % par exemple pour le Mercure). Les constructions des Molières, quant à elles, rencontrent plutôt des difficultés propres aux locaux communs, aux rez-de-chaussée ou encore à la « *monotonie et la tristesse des façades* » (Ibid.).

- Les « **espaces extérieurs** » apparaissent comme un second type de « problèmes » identifiés : « *Une bonne partie de ces espaces ont fait l'objet d'un aménagement à caractère piéton. Mais le manque d'entretien, l'inachèvement de certaines parties, une présence végétale aléatoire ne sont pas à la hauteur de la fonction des différents espaces : pré-habitation, cheminement principal.* » (p. 63).

- Les caractéristiques de la « **population** » résidant dans ces différents ensembles résidentiels sont principalement présentées à travers des critères d'âges, de genre et d'origine « ethnique ». La forte concentration de population jeunes et étrangères mais aussi l'homogénéité des catégories socioprofessionnelles (ouvriers, agents de la SNCF) et des revenus sont présentées comme problématique.

- Enfin, la « **vie sociale** » rend compte d'appropriations différenciées selon des groupes identifiés, les agents de la SNCF bénéficiant de lieux de sociabilités propres et inversement une : « *concentration de la population maghrébine sur un secteur (secteur qui comporte déjà une connotation négative du fait de son appellation "Chicago"), par la volonté de l'organisme, gestionnaire. Ce groupe se trouve donc renforcé dans son isolement et vit replié sur lui-même.* » (p. 74). Cette thématique du dossier met également en lumière les manques de certains équipements administratifs ou d'aménagements des équipements récemment construits.

Dans un second temps, le dossier dresse plusieurs propositions en fonction de ces thématiques. Aux interventions proposées sur le bâti et sur les espaces extérieurs pour répondre aux dysfonctionnements identifiés s'ajoutent d'autres actions qui viseraient à : « *rompre les phénomènes de ségrégation sociale, ethniques et par tranches d'âges qui s'instaurent sur ces quartiers et qui sont à l'évidence une source de conflits et un facteur d'appauvrissement de la vie sociale.* » (p. 93). Elles envisagent l'implantation d'équipements liés au quartier (antenne de bibliothèque, local jeune), mais aussi à l'ensemble de la commune (antenne de la mairie, centre culturel polyvalent) ; l'implantation de commerces, d'une coopérative agricole, d'un centre de santé, de garde d'enfants ; et enfin des actions de rattrapage scolaire, de formations adaptées aux jeunes, aux femmes ou aux immigrés.

À travers la présentation de ce premier document, on perçoit que les « quartiers Nord » de la commune rencontrent des « problèmes » de différentes natures. Aux difficultés relevant de la configuration urbaine de ces quartiers (qualité des logements, faible aménagement des espaces publics, manque d'équipements publics et sociaux, etc.) sont associés des « problèmes » liés au fonctionnement social de ces territoires et plus précisément à la concentration de certaines populations. Ces constats ne sont pas spécifiques au contexte de Miramas. Dans d'autres territoires, des travaux ont montré que la construction des « quartiers » comme catégorie d'action publique reposait sur cette spatialisation des « problèmes sociaux » (Tissot 2007). Les premières interventions locales au titre de la politique de la ville révèlent néanmoins des aspects spécifiques à ce contexte.

L'inscription des « quartiers nord » dans le programme HVS repose d'abord sur un objectif d'achèvement des quartiers de la ZAC de La Rousse. La politique de la ville est donc mobilisée par les acteurs publics locaux comme une source de financements utilisés afin de terminer l'aménagement de ces territoires.

Figure n° 7 - Un quartier en cours d'achèvement



Source : <http://memoiresdemiramas.com/>. Crédits : Jean-Marc La Horden

Cette dimension est particulièrement visible dans l'articulation des financements du programme HVS avec des financements du Fond d'Aménagement Urbain (FAU), mais aussi avec des financements et des procédures liés à la ZAC et au statut de ville nouvelle de la commune. Dans ses réalisations, que nous avons pu repérer grâce au bilan réalisé en 1984, nous voyons que, à Miramas, le programme HVS s'est exclusivement concentré sur la construction d'équipements publics de proximité et sur l'aménagement d'espaces verts, de jeux et d'animation afin de répondre au manque d'aménagements visible notamment dans la figure ci-dessus. Contrairement aux orientations nationales tournées vers la prévention des risques de ségrégation sociale (Tellier 2020) et vers l'animation des quartiers d'habitat social voire vers la prévention de la délinquance (Tellier 2017), la mise en œuvre locale de cette procédure se concentre principalement sur l'aménagement urbain des « quartiers Nord ».

La concentration de certaines populations, identifiée dans l'état de lieux dressé pour l'inscription dans la procédure HVS, est davantage traitée par une autre contractualisation spécifique à ces territoires : le contrat-famille². Les « problèmes » soulevés par ce dernier sont plus explicitement associés à la concentration de logements sociaux et aux risques de ségrégation sociale qu'ils induiraient. En effet, à la configuration et à la mauvaise qualité constructive des différents ensembles d'habitat social s'ajoutent des « problèmes » apparentés à l'attribution et à la gestion du parc de logements sociaux par les différents bailleurs sociaux. Les documents préparatoires du contrat offrent une synthèse révélatrice de cette appréhension des « problèmes » de ces territoires :

« - mauvaise qualité générale de la construction et des aménagements extérieurs, due notamment à la rapidité de la réalisation ; - la ségrégation sociale qui tend à se développer sur ces ensembles H.L.M. ; la concentration des problèmes sociaux dans certains secteurs due notamment à la politique d'attribution des gestionnaires, à la mauvaise répartition des types de logements et à l'inadaptation des logements aux besoins des familles "accueillies" ; - l'inadaptation du mode de gestion et d'entretien ; - la très grande jeunesse de la population ; - le niveau socio-économique très homogène et se situant parmi

² Les contrats-famille représentent un type de contrat complémentaire aux outils de la politique de la ville dans la mesure où leur mise en place est adossée aux programmes HVS ou aux conventions de Développement Social des Quartiers (DSQ). Il s'agit d'une contractualisation vouée à : « intégrer le fait familial dans l'urbanisme » (Intervention de la Secrétaire d'État chargée de la famille, 1982, p.4) en jouant notamment sur les attributions de logements, leur restructuration mais aussi sur l'aménagement d'espaces extérieurs dédiés aux enfants et aux familles. Sa déclinaison prévoit une phase d'études intitulée précontrat puis une phase de réalisation.

les plus bas (1 salaire pour 4 personnes). » (Demande de précontrat famille pour la ville de Miramas, EPAREB, 1982)

Ces premiers constats sont confirmés au fur et à mesure des différentes actions entreprises afin de mettre en œuvre ce contrat entre 1982 et 1986. À partir de 1985, sa mise en œuvre est confiée à un prestataire privé l'Atelier d'Urbanisme et de Recherches Architecturales (AURA). Les interventions qu'ils envisagent s'appuient sur un travail d'étude sur les profils des habitants de ces quartiers, mais aussi sur le fonctionnement des attributions par les différents bailleurs sociaux présents. Dans les documents qui entourent ce contrat, c'est l'image dégradée des « quartiers Nord » qui explique notamment la captivité des habitants résidents dans ce parc social :

« Le cas de MIRAMAS possède certaines particularités qui nous semblent aggraver, malgré l'avis des logeurs (cf infra) les difficultés que connaissent ces quartiers. C'est d'abord l'importance de la zone [des quartiers nord] dans le parc de logement de la commune et dans son image [...] qui rend captif une grande partie de la population de la commune d'un certain type d'habitat. Cette image est renforcée par les logements vacants qui à cause des malfaçons sont quasi systématiquement dégradés. C'est ensuite l'importance de ce que l'on pourrait appeler les "immigrés" de l'intérieur (35 % de la population originaire du Nord-Est de la France), population déracinée, n'ayant jamais vécu en collectif, travaillant dans un secteur critique de l'économie. C'est enfin la multiplicité des logeurs sur la zone, avec leurs différences de logique » (État d'avancement n° 1, précontrat famille Miramas, AURA, 1985, p. 2).

Les différentes interventions prévues dans le cadre de ce contrat sont orientées, d'une part, vers la diversification et la restructuration des logements sociaux à travers la création de grands et petits logements, d'espaces privatifs extérieurs voire de salles de jeux, mais aussi vers la création d'un bureau de l'habitat et d'une commission d'attribution associant les bailleurs sociaux et la commune. D'autre part, des actions tournées vers l'amélioration du cadre de vie, l'harmonisation des gestions des bailleurs sociaux ou l'animation aux abords des écoles forment de premières formes d'injonction à l'implication des habitants, nous y reviendrons dans le chapitre suivant.

À travers les documents qui entourent la mise en œuvre de ces deux premières procédures, HVS et contrat-famille, les « quartiers Nord » de la commune émergent comme une catégorie d'intervention publique. Si à cette période ces territoires comportent des

délimitations encore fluctuantes selon les différentes contractualisations, ces documents les présentent comme détenant des caractéristiques urbaines et sociales justifiant une action publique spécifique. Les interventions envisagées et mises en œuvre peuvent s'apparenter à une première forme de renouvellement urbain consistant non seulement à achever la construction de ces quartiers, mais aussi à proposer des pistes de gestion et d'animation du parc social.

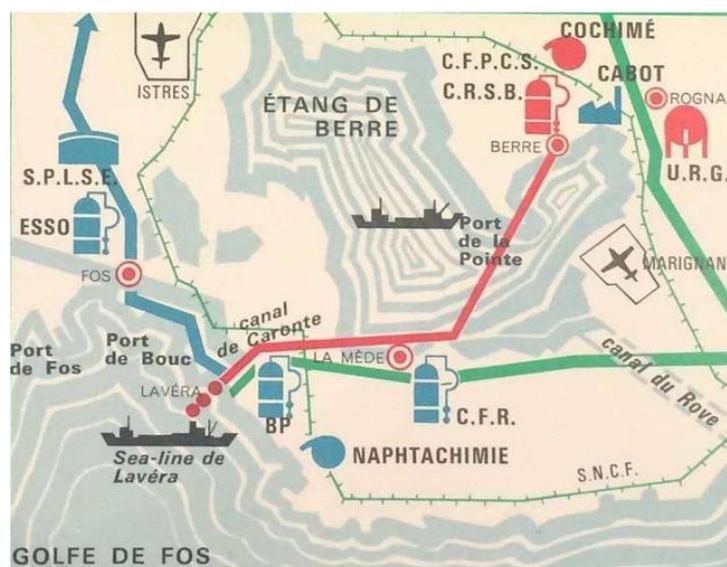
1. A. 2. Une gestion locale de la politique de la ville dominée par un aménageur étatique : l'Établissement Public d'Aménagement des Rives de l'Étang de Berre (EPAREB)

L'identification des « quartiers Nord » comme des territoires nécessitant une intervention publique spécifique, s'accompagne d'une organisation des acteurs publics locaux propre au contexte urbain. Les « quartiers Nord » comprennent des ensembles résidentiels construits en phase avec l'histoire urbaine de la commune de Miramas. L'urbanisation de la commune est, à la fin du 19^{ème} siècle, liée au développement du transport ferroviaire et de la ligne Paris-Lyon-Marseille (Grégoire 1987), puis à partir de 1965 à la construction du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. Ce nouveau port voué à pallier le déclin progressif du port de Marseille cherche aussi à renforcer et développer le caractère industriel des pourtours de l'Étang-de-Berre. « L'ensemble est donc marqué par un gigantisme sans équivalent, il s'agit non seulement de lancer une industrialisation du sud, mais surtout, de construire une sorte de monument à la gloire des temps nouveaux, à la gloire de la France Gaullienne [...]. Fos échappe aussi à tout réalisme alors que la réorganisation de la nation semble en marche et la croissance sans fin. » (Bartoli et al. 2001, p. 107).

À l'initiative de l'État, l'aménagement de ce complexe industrialo-portuaire apparaît comme le support du développement urbain des pourtours de l'Étang-de-Berre. Afin d'assurer la coordination et le financement de tels aménagements, le statut de ville-nouvelle est attribué aux communes de Fos-sur-Mer, d'Istres et de Miramas regroupées, en 1972, dans un Syndicat Communautaire d'Aménagement (SCA). Cette institution possède des aides financières spécifiques, mais aussi des compétences considérables dans la mesure où la majorité des compétences de ces communes lui est transmise. L'aménagement urbain, la construction et la gestion des équipements publics sont pris en charge par le SCA, devenu Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) en 1984. Pour assurer sa mission d'aménagement de l'agglomération nouvelle, la structure

intercommunale a recours à un Établissement Public d'Aménagement (EPA) spécifiquement créé en 1973 : l'EPAREB (Établissement Public d'Aménagement des Rives de l'Étang de Berre). À partir de 1974, cette administration joue un rôle d'aménageur puisqu'elle prend en charge la réalisation des programmes de logements et d'équipements publics, notamment dans le cadre des différentes ZAC dont elle est maîtresse d'ouvrage déléguée pour le compte du SCA.

Figure n° 8 - La Zone Industriale Portuaire de Fos-sur-Mer (1966) dans le complexe industriel de l'Étang-de-Berre (1968)



Source : <https://fos200ans.fr/index.html>. Crédits : DATAR / Port autonome de Marseille et Archives CCIMP

Dans les « quartiers Nord » de la commune de Miramas, l'EPAREB joue notamment ce rôle pour l'aménagement et la construction de la Maille 2 et 3 ainsi que pour la réalisation de certains équipements publics de la Maille 1 et du Mercure. La construction de ces derniers ensembles résidentiels, tout comme les Molières, n'est pas assurée par l'EPAREB, alors en cours de constitution, mais par les acteurs locaux : la commune, l'État local et différents bailleurs sociaux comme un office public de l'habitat, aménageur de l'ensemble de la Maille 1. La prise en charge de la conception et de l'aménagement des Mailles 2 et 3 par l'EPAREB rompt avec ces premières vagues d'urbanisation (Borruey 2008) en promouvant des procédures d'urbanisme et des concepts urbains marqués par l'idée d'innovation associée aux villes nouvelles et à leurs EPA : « De fait, une des caractéristiques retenue pour justifier a posteriori le choix de la formule des EPA par rapport aux SEM tient aux résultats obtenus et au caractère “exemplaire” des opérations réalisées. L'exemplarité se caractérise par l'ampleur des activités d'études et la volonté d'innovation prospective. » (Claude et Fredenucci 2004, p. 12). La conception de la Maille 2 est par exemple organisée à partir d'un concours dont l'objectif affiché est de réaliser une opération innovante, centrée vers un urbanisme de qualité, adapté aux contraintes du climat méditerranéen. Conçu et réalisé par l'architecte André Lefèvre en 1977, l'ensemble résidentiel de la Maille 2 également nommée « Les Terrasses » est composé d'environ 700 logements. Il est identifié par le Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement des Bouches-du-Rhône (CAUE 13) comme patrimoine remarquable du 20^{ème} siècle³, au regard de la qualité des aménagements réalisés : conception des espaces publics tournés vers des circulations piétonnes plutôt qu'automobiles ; formes d'habitat articulant des surfaces et des espaces extérieurs, privatifs ou collectifs, généreux.

Néanmoins, dès la fin des années 1970, la conjoncture économique bouleverse les projections de développements industriels et démographiques des pourtours de l'Étang-de-Berre. À Miramas, la conception et la construction envisagée des Mailles 4, 5 et 6 sont stoppées, ce qui conduit à remettre en question l'existence de l'EPAREB. Ce dernier réoriente donc ses interventions vers des actions « de l'ordre du “rattrapage” et de l'accompagnement » (Borruey 2008, p. 25). Dans les quartiers des Molières, du Mercure et de la Maille 1, l'EPAREB, qui possède la maîtrise foncière, prend en charge les aménagements complémentaires des espaces publics, la construction de certains

³ Cf. *Les Terrasses, 1977 - Miramas - Architecte : André Lefèvre*, fiche affiche XX^{ème} siècle, Éditions du CAUE, 2010 (<https://www.caue13.fr/les-terrasses>)

équipements publics et les interventions menées dans le cadre de la politique de la ville. Pour le programme HVS, l'EPAREB établit le dossier d'inscription⁴ et suit la mise en œuvre des opérations d'aménagements financées pour le compte du SCA. Si l'élaboration du contrat-famille est assurée conjointement entre la commune et l'EPAREB, c'est bien ce dernier qui est chargé de sa mise en œuvre notamment à travers le recrutement d'un prestataire privé, mais aussi à travers son suivi au fur et à mesure.

Le portage de la politique de la ville par l'EPAREB constitue une organisation spécifique au contexte et se traduit par le poids considérable de plusieurs institutions d'État. L'EPAREB entretient des liens étroits avec l'État notamment à travers le groupe central des villes nouvelles conférant à cette administration une certaine autonomie par rapport aux collectivités locales. Le contexte est marqué par cette configuration spécifique des villes nouvelles qui ont vu les communes inscrites dans ces territoires perdre une grande partie de leur compétence au profit de l'établissement d'intercommunalités et d'EPA liés au projet d'urbanisation nouvelle. Ces intercommunalités avaient notamment pour caractéristique de bénéficier de financements importants de la part de l'État, à l'origine des villes nouvelles. Cette conjoncture financière favorable est renforcée localement par les recettes considérables tirées de l'implantation du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer. En 1977, les élections municipales bouleversent néanmoins cette configuration avec l'arrivée d'un Maire communiste à Miramas portant notamment la réaffirmation du rôle de la commune dans la gestion des équipements publics et dans l'aménagement de son territoire. Autour du contrat-famille par exemple, la politique de la ville apparaît davantage comme une action concertée entre l'EPAREB et la commune, amorçant une progressive prise en charge de cette action publique par la commune.

1. B. L'institutionnalisation locale de la politique de la ville : des contractualisations portées par la municipalité [1994 - 2015]

Au début des années 1990, les cadres nationaux de la politique de la ville évoluent. Après une période d'expérimentations dans les années 1980 autour de la Commission Nationale du Développement Social des Quartiers (CNDSQ) et d'opérations éponymes, la politique de la ville tend à s'institutionnaliser. Ce processus est visible par la définition de procédures et d'instruments d'action publique spécifiques (la géographie prioritaire, les

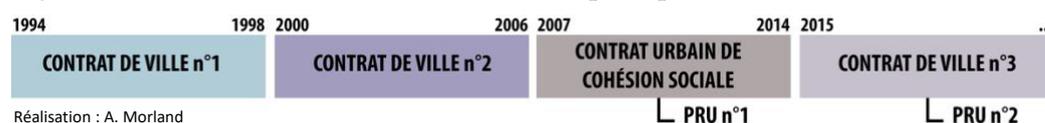
⁴ Cf. Encadré n° 3 - Présentation du pré-dossier d'inscription dans la procédure Habitat et Vie Sociale (HVS) pour les « quartiers Nord » de Miramas (1979), p. 78

contrats de ville) mais aussi par la constitution d'une organisation administrative et bureaucratique. En effet, les processus d'institutionnalisation de l'action publique se montrent : « dans la formation historique des institutions, dans le travail social de mise en forme qui consiste à conférer son sens et sa fonction (formalisation, fonctionnalisation, codification), dans les pratiques de légitimation, qui conduisent à les faire accepter comme nécessaires. Analyser l'action publique sous l'angle de l'institutionnalisation permet alors de rendre compte du travail social qui est à son principe » (Dubois 2001, p. 9). La mise en lumière du processus d'institutionnalisation de la politique de la ville dans le contexte de Miramas nous permet de montrer que contrairement à la séquence précédente, à partir des années 1990, le traitement public des « quartiers Nord » de la commune se conforme plus nettement aux orientations et aux cadres nationaux de la politique de la ville. Nous le verrons particulièrement à travers l'établissement des différentes contractualisations politique de la ville entre 1994 et 2020 (1)⁵. En parallèle, cette période est marquée par une progressive municipalisation de la politique de ville visible dans la construction d'une administration municipale dédiée (2). Ce processus témoigne du rôle croissant de la municipalité dans le traitement des « quartiers Nord » et nous permet de comprendre son positionnement dans la construction locale du renouvellement urbain, abordée dans la suite ce chapitre.

1. B. 1. Une diversification des interventions et des actions à destination des « quartiers Nord »

L'institutionnalisation de la politique de la ville au début des années 1990 se traduit localement par la définition des contours de la géographie prioritaire et par l'établissement de plusieurs contractualisations en lien avec les évolutions et les orientations des cadres nationaux de la politique de la ville.

Figure n° 9 - Les différentes contractualisations politique de la ville à Miramas



Réalisation : A. Morland

⁵ L'orientation urbaine de la politique de la ville qui se joue également à cette période avec la mise en place du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) et du Nouveau Programme National de Renouveau Urbain (NPNRU) est traitée plus en détails dans la partie suivante de ce chapitre.

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, la définition de la géographie prioritaire de la politique de la ville consiste : « à transformer la géographie des années quatre-vingt, essentiellement locale - fondée sur des réputations, des connaissances sensibles et empiriques, des histoires parallèles des quartiers et des villes - en un ensemble de territoires susceptibles de constituer un objet acceptable pour une politique nationale de lutte contre l'exclusion. » (Estèbe 2001, p. 31). C'est donc à cette période que de premiers indicateurs géographiques et statistiques voient le jour afin de délimiter de façon précise les quartiers de la politique de la ville. À Miramas, ces délimitations ont évolué selon les différentes contractualisations.

En 1994, dans le premier contrat de ville, établi dans le cadre du Contrat Plan État Région (CPER), les contours d'intervention de la politique de la ville s'étendent sur l'ensemble de la commune. Mais en 1995, les élections présidentielles et municipales puis en 1996 le pacte de relance de la politique de la ville⁶ entraînent des évolutions dans la définition de la géographie prioritaire. La création des Zones Urbaines Sensibles (ZUS)⁷ se traduit localement par une délimitation plus précise des territoires concernés par le contrat de ville. Aux « quartiers Nord » de la commune, identifiés comme nous l'avons vu dès la fin des années 1970, s'ajoute un autre quartier d'habitat social situé au sud de la commune, La Carraire. Au cours des contractualisations suivantes, le contrat de ville n° 2, puis le Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS)⁸, la géographie prioritaire s'étend à la quasi-totalité de la commune. Aux quartiers d'habitat social, toujours classés ZUS, s'est ajouté le centre-ville, classé en quartier CUCS, mais hors ZUS⁹. L'élargissement général de la géographie prioritaire de la politique de la ville est donc également visible localement. En 2014, la réforme de la politique de la ville¹⁰ formule une nouvelle méthode de délimitation des « quartiers politique de la ville » (QPV). Elle repose, contrairement aux périodes précédentes, sur un critère statistique unique : la concentration de populations à bas revenus dans des espaces urbains denses. Avec cette méthode, l'intervention de la

⁶ Loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville

⁷ En 1996, la liste des 750 ZUS est arrêté par décret. Leur délimitation repose sur différents critères qualitatifs (formes et fonctions urbaines) ainsi que sur des analyses des acteurs publics locaux et de l'État.

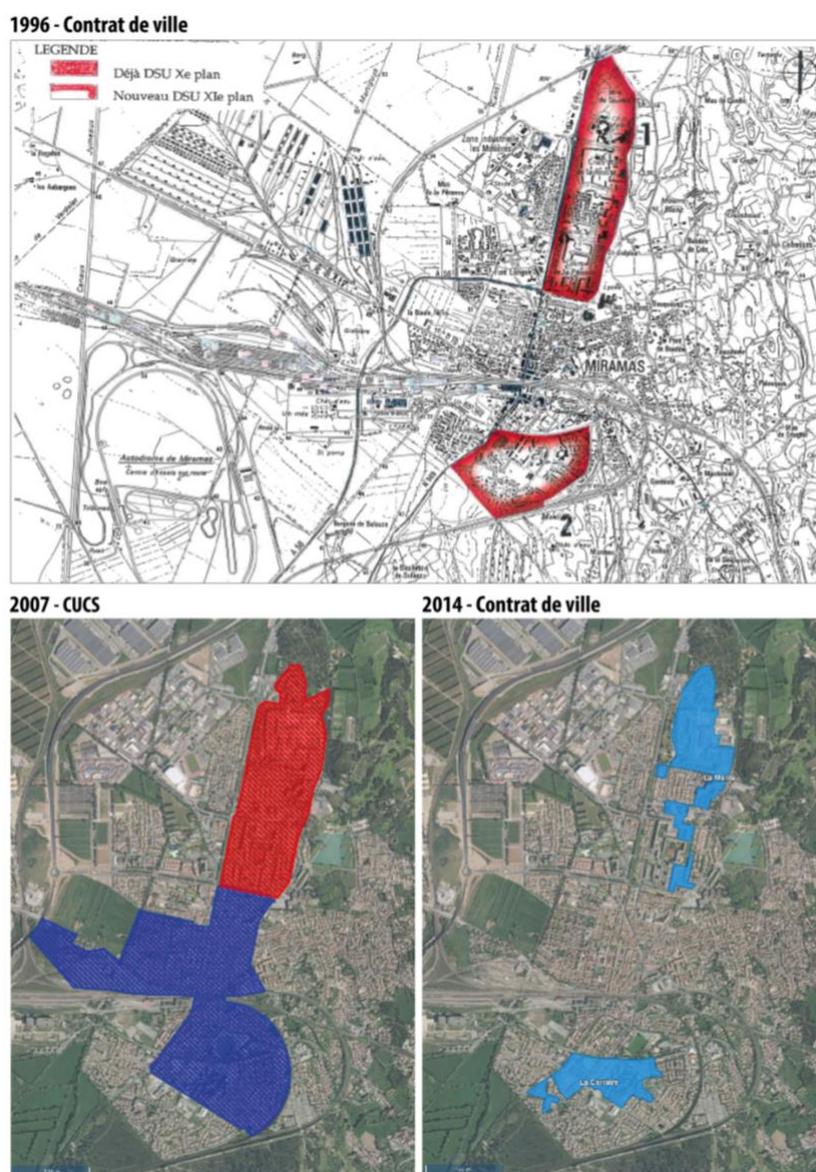
⁸ En 2007, les Contrats Urbains de Cohésion Sociale succèdent aux contrats de ville. Le cadre et les orientations de cette nouvelle contractualisation à destination des quartiers identifiés par la politique de la ville est définie par le comité interministériel des villes du 9 mars 2006. Prévue au départ pour 3 ans, les CUCS seront prolongés jusqu'en 2015.

⁹ La géographie prioritaire des CUCS qui compte 2500 quartiers prévoit en complément des ZUS la délimitation de 1751 autres territoires pouvant bénéficier de la politique de la ville sans être classés comme ZUS.

¹⁰ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

politique de la ville se recentre dans les quartiers d’habitat social du nord et du sud de la commune, le centre-ville étant, selon cette nouvelle géographie prioritaire, classifiée comme Quartier de Veille Active (QVA)¹¹. Malgré des délimitations resserrées depuis 2014, les « quartiers Nord » de la commune correspondent donc à des quartiers anciennement inscrits dans la politique de la ville.

Figure n° 10 - Évolutions des contours de la géographie prioritaire à Miramas



¹¹ Catégorie créée également dans le cadre de la réforme de la géographie prioritaire de 2014, les Quartiers de Veille Active (QVA) correspondent à des territoires identifiés et inscrits dans la contractualisation précédente, le CUCS, mais qui ne répondent pas aux critères d’identification des QPV.

Dans ces différentes contractualisations, les mêmes constats sont dressés pour justifier une intervention publique relevant de la politique de la ville. La vacance ainsi que la dégradation de certains segments du parc social, mais aussi le manque d'aménagement des espaces extérieurs sont toujours soulignés. Mais à cela s'ajoutent de nouveaux constats comme le fort taux de chômage ou encore le faible niveau de formation des habitants résidant dans ces territoires. Ces constats nourrissent l'émergence d'une rhétorique nouvelle autour du « *développement d'un sentiment d'abandon* » (Contrat de ville n° 1, 1994, p.3), d'un « *cercle d'enfermement social et de paupérisation* » (Contrat de ville n° 2, 2000, p. 4). Celle-ci n'est pas propre à Miramas. C'est désormais vers la lutte contre l'exclusion sociale et urbaine que la politique de la ville se concentre.

Les interventions envisagées sont contrairement à la période précédente plus explicitement thématiques autour de l'habitat mais aussi de l'emploi, du développement économique, de la santé ou encore de la promotion de la citoyenneté. L'institutionnalisation de la politique de la ville est visible localement par l'établissement de procédures dans le cadre de ces différentes contractualisations. Tout comme dans les autres territoires de la politique de la ville, ces contractualisations se déclinent à travers des programmations annuelles d'actions mises en œuvre par des acteurs associatifs généralement locaux. L'analyse des différentes programmations annuelles entre 2000 et 2020 à Miramas nous a ainsi montré que localement la politique de la ville s'est concentrée sur des actions de nature diversifiée (alphabétisation, activités culturelles et sportives, mais aussi accès au droit, au logement, à la santé), portées par différents acteurs associatifs (Centres sociaux, Mission locale, Centre Communal d'Action Social (CCAS), Maison des Jeunes et de la Culture (MJC), associations sportives, associations de locataires, etc.). En dehors des projets de renouvellement urbain que nous abordons dans la partie suivante de ce chapitre, ces contractualisations ont également entraîné des interventions spatiales qui se sont concrétisées par des opérations ponctuelles (aménagement d'aires de jeux, de plateaux sportifs, création ou réhabilitation de locaux associatifs, etc.). Si cette institutionnalisation locale de la politique de la ville est conforme aux évolutions nationales de la politique de la ville, elle s'accompagne également d'une structuration des acteurs publics locaux principalement autour de la commune.

1. B. 2. La structuration d'un service politique de la ville au sein de l'administration municipale

L'institutionnalisation de la politique de la ville au niveau national se traduit également par la mobilisation de nouveaux acteurs publics locaux dans l'élaboration et le financement de ces contrats. À la suite de la décentralisation et des expérimentations menées dans le cadre des conventions DSQ, les collectivités territoriales (commune, région, département) jouent un rôle croissant dans la politique de la ville. À la fin des années 1990 et plus spécifiquement avec les contrats de ville mis en œuvre entre 2000 et 2006, en plus des régions et des départements, les intercommunalités sont amenées à davantage intervenir dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces contractualisations¹². Dans le contexte de Miramas, l'analyse des différentes contractualisations révèle effectivement l'émergence d'acteurs publics locaux nouveaux dans le financement des programmations annuelles et des différentes opérations urbaines menées dans les quartiers de la politique de la ville. C'est particulièrement le cas pour l'intercommunalité, le SAN Ouest Provence. Dans notre cas, jusqu'en 2014, les différents contrats de ville sont restés communaux, les autres communes de l'intercommunalité ne comprenant pas, comme à Miramas, de quartiers inscrits dans la géographie prioritaire. Le rôle de l'intercommunalité dans la politique de la ville est plutôt hérité de l'organisation locale qui, comme nous l'expliquions dans la partie précédente, a accordé au SAN de nombreuses compétences en matière d'aménagement urbain (urbanisme, voirie, gestion des équipements publics). Dans ce cadre, les opérations d'aménagement menées dans les quartiers de la politique de la ville, exceptés les projets de renouvellement urbain, sont portées techniquement et financièrement par l'intercommunalité sans réels liens avec les autres actions menées par la municipalité. C'est ce que souligne cette évaluation du contrat de ville n° 2, réalisée par le centre de gestion de la fonction publique (CDG 13), comme un « axe de développement » :

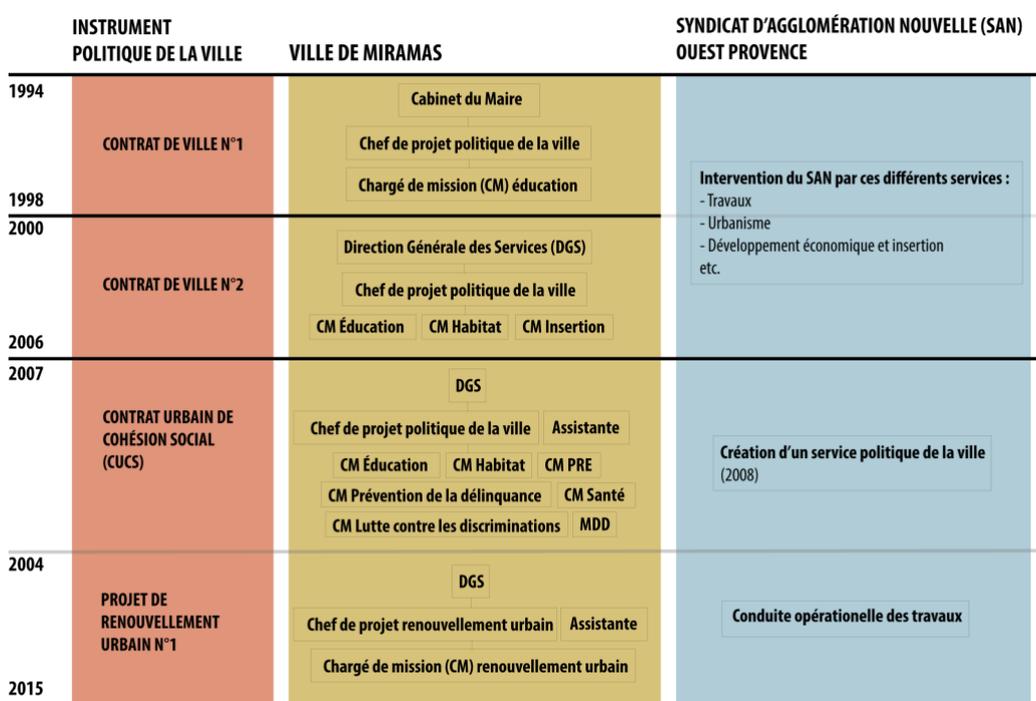
« Une clarification de la répartition des budgets d'investissement et des relations entre la commune et le syndicat "Ouest Provence". La réussite de ce volet dépend en grande partie de la position de l'institution qui a en charge les projets d'investissements de la commune, en l'occurrence "Ouest Provence". Or, des

¹² La circulaire du 31 décembre 1998 relative aux contrats de ville 2000-2006 fixe le cadre, les orientations et le calendrier de ces nouveaux contrats. Dans celle-ci il est indiqué que le contrat de ville : « reposera dans la mesure du possible sur une démarche intercommunale, s'appuyant sur les établissements publics de coopération intercommunale quand ils existent et qu'ils disposent des compétences essentielles à la mise en œuvre de la politique de la ville »

espaces d'incompréhension et une certaine distance sont perceptibles entre la Mission Ville et le syndicat. Il est urgent de clarifier cette situation et de faire en sorte de stabiliser les personnes ressources ainsi que les enveloppes financières annuelles budgétées. » (Évaluation à mi-parcours du contrat de ville de Miramas, 2003, p. 31)

Dans le contexte de Miramas, la répartition de la politique de la ville entre l'intercommunalité et la commune est la suivante. L'intercommunalité est désignée pour le financement et la mise en œuvre de ces actions dites d'investissement dans les quartiers politique de la ville c'est-à-dire pour les interventions relevant de l'aménagement. La municipalité, quant à elle, prend en charge les programmations annuelles. Comme le montre la figure ci-dessous, les administrations communales et intercommunales se structurent donc progressivement.

Figure n° 11 - Évolutions de la gestion locale de la politique de la ville entre la municipalité et l'intercommunalité [1994 - 2014]



Réalisation : A. Morland

Si à partir de la fin des années 1980 différentes sources d'archives suggèrent la mise en place d'un poste de chef de projet, c'est à la fin des années 1990 que ce dernier apparaît plus clairement dans l'administration municipale. Ce chef de projet, arrivé autour de 1996,

cumule des fonctions au sein du cabinet du Maire lui conférant une position plutôt élevée dans l'administration municipale. Il est rejoint en 1999 par un chargé de mission. Issu du secteur de l'animation, ce dernier est positionné sur les questions d'éducation et se charge notamment de la mise en place de différentes contractualisations tournées vers l'éducation (contrat éducatif local, contrat temps libre). Alors dénommé « Mission Ville », le service se structure plus nettement en 2001 avec l'arrivée d'un nouveau chef de projet, de deux chargés de mission consacrés à : « l'habitat, requalification urbaine, gestion urbaine de proximité et participation des habitants » et à « l'insertion, l'emploi et le développement local » (Contrat de ville n° 2, 2000, p. 41) et d'un secrétariat. Le service n'est alors plus rattaché au directement aux maires et à leurs cabinets, mais à la Direction Générale des Services (DGS). Cette structuration d'un service politique de la ville au sein de l'administration municipale marque une étape claire dans la « municipalisation » de cette action publique (Warin 1997). La commune produit plusieurs documents locaux autour des contractualisations officielles dans lesquels elle se charge de définir les enjeux, mais aussi les orientations des contractualisations. Dans leurs mises en œuvre, elle prend en charge et finance largement les actions de fonctionnement. Avec cette municipalisation, les actions de la politique de la ville s'apparentent davantage à un levier de financement des associations locales, comme le souligne la même évaluation mobilisée ci-dessus :

« Dans le cadre du premier contrat, les actions initiées ont plutôt été des actions d'aide au fonctionnement des associations présentes sur la commune que de véritables projets "expérimentaux". Les procédures de programmation étaient restreintes et il n'existait pas de programmation supplémentaire. Les appels d'offres annuels, notamment par thématiques, étaient absents. » (Évaluation à mi-parcours du contrat de ville de Miramas, 2003, p. 7)

Ce constat est confirmé par d'anciens membres du service politique de la ville qui nous explique que le pilotage par les différents maires permet un usage des financements de la politique à leurs discrétions.

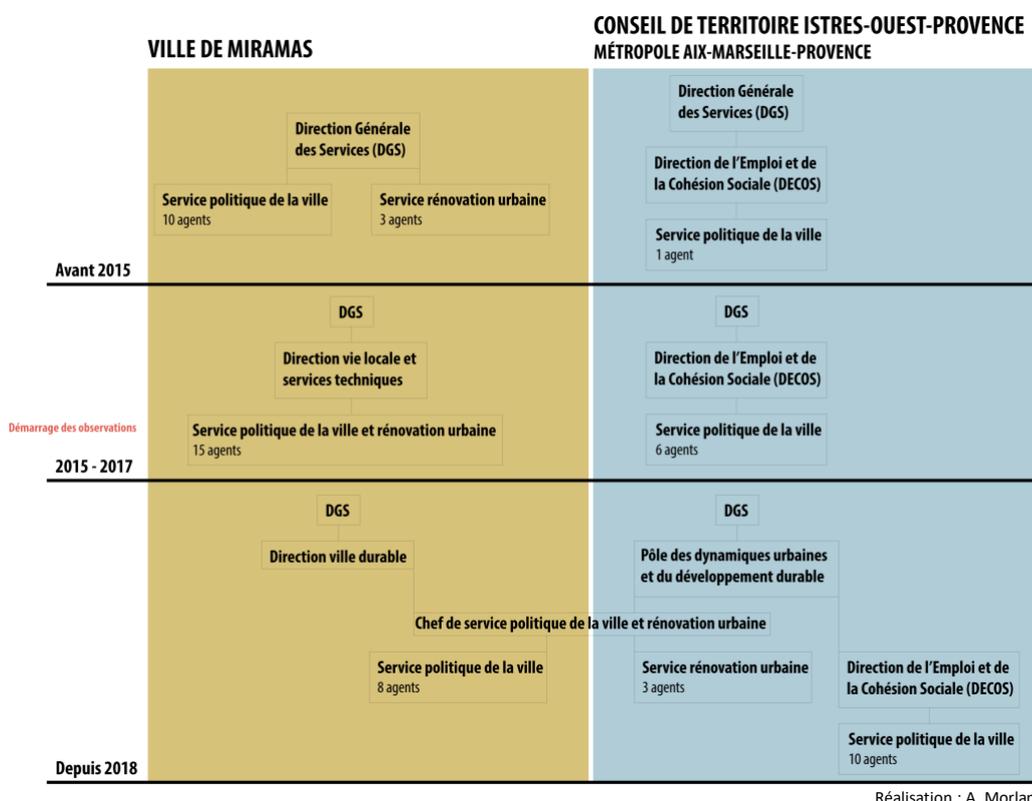
« [Le Maire] utilisait comme outil la politique de la ville, mais différemment. Parce que c'était géré plus de chez lui, que [par] un véritable chef de projet. Y'en avait un, mais bon. En gros, c'est... pour faire ça. Ça non. » (Ancien chargé de mission éducation, service politique de la ville de 1999 à 2018)

Au-delà des subventions accordées aux associations, ce fonctionnement semble, par ailleurs, avoir permis le financement d'actions tournées davantage vers l'aménagement

urbain de la commune que vers l'aménagement des quartiers d'habitat social de la commune pourtant identifiés dans les différentes contractualisations comme des interventions prioritaires¹³.

À la fin des années 2000, la structuration du service politique de la ville se poursuit, comme le montre la figure ci-dessus.

Figure n° 12 - Les évolutions du service politique de la ville et rénovation urbaine au sein des administrations municipale et métropolitaine



La création d'un équipement municipal au sein des « quartiers nord » : la Maison du droit (MDD) entraîne le recrutement d'agents d'accueil et d'animation. Par ailleurs, de nouveaux dispositifs spécifiques à la politique de la ville comme l'Atelier Santé Ville

¹³ Dans les archives nationales et municipales nous avons ainsi trouvé la trace d'un dossier monté dans le cadre du mouvement Banlieue 89 pour le réaménagement de la gare et de son parvis ainsi que d'un programme de requalification des façades du centre-ville amorcé lui aussi dans le cadre de la politique de la ville.

(ASV)¹⁴, le Contrat Local de Sécurité (CLS)¹⁵ ou encore le plan local de lutte et de prévention des discriminations se traduisent par le recrutement de différents chargés de mission santé, prévention de la délinquance et lutte contre les discriminations au sein du service. Cette structuration est encouragée et appuyée par l'élection en 2008 d'un Maire, dont le mandat s'est poursuivi jusqu'à notre enquête, fréquemment présenté par les membres du service comme impliqué dans la politique de la ville. Cette organisation perdure jusqu'en 2015 où le service politique de la ville est fusionné avec celui de la rénovation urbaine, comme nous le montrons dans la figure ci-dessous. Le service rénovation urbaine s'est lui aussi progressivement structuré autour de plusieurs chefs de projets successifs puis du recrutement de deux chargés de mission en 2009 et en 2015.

La structuration du service rénovation urbaine au sein de la municipalité est remise en question par la réforme de la politique de la ville de 2014. Cette dernière désigne l'intercommunalité, le SAN devenu Conseil de Territoire Istres-Ouest-Provence dans le cadre de la mise en place de la Métropole Aix-Marseille-Provence, comme l'institution chargée de l'élaboration du troisième contrat de ville. Au sein de l'administration intercommunale, la constitution d'un service politique de la ville engendre une nouvelle forme de gestion locale de la politique de la ville. Alors que, jusque-là, le service politique de la ville du SAN se chargeait principalement du suivi des financements accordés, le contrat de ville le positionne comme le service compétent en matière « d'animation et de supervision du contrat » (Contrat de ville n° 3, 2015, p. 18). Au sein des différentes communes comprises dans ce contrat comme Miramas, l'ingénierie héritée des séquences précédentes est néanmoins maintenue comme « relai de l'intercommunalité pour la mise en œuvre des actions du contrat » (*Ibid.*, p. 20). Dans les faits, cette nouvelle organisation conduit à des formes de concurrence entre le service intercommunal, récemment structuré et le service municipal anciennement constitué. La division du travail suggérée dans le contrat de ville qui distinguerait l'élaboration stratégique de la mise en œuvre de cette contractualisation se heurte, en effet, aux organisations héritées des décennies précédentes.

¹⁴ Les Ateliers Santé Ville (ASV) correspondent à des dispositifs spécifiques aux territoires de la ville. Leur mise en place est amorcée dans le cadre des contrats de ville 2000-2006 qui identifie la santé comme une priorité de ces nouvelles contractualisations politiques de la ville. En 2006, ils sont généralisés à l'ensemble des quartiers de la politique de la ville avec les CUCS. Ils ont pour objectif d'intégrer des actions de santé dans ces territoires.

¹⁵ Les Contrats Locaux de Sécurité (CLS) visent à coordonner l'action de l'ensemble des acteurs locaux susceptibles de contribuer à la prévention de la délinquance et à la sécurité. À partir de 2006, ils s'apparentent au volet prévention et sécurité des CUCS même si leurs périmètres d'intervention peuvent s'étendre au-delà de la géographie prioritaire.

Contrairement à la période précédente marquée par une gestion locale de la politique de la ville dominée par l'EPAREB, on assiste à partir des années 1990 à une diversification des acteurs publics locaux intervenant dans la politique de la ville. Dans ce processus d'institutionnalisation locale de la politique de la ville, la municipalité possède et conserve une position majeure qui apparaît de façon encore plus visible dans les différents projets de renouvellement des « quartiers Nord » mis en œuvre à partir des années 2000.

2. L'inscription des projets de renouvellement urbain des « quartiers Nord » dans une stratégie urbaine municipale

À travers son institutionnalisation locale, nous venons de montrer que la politique de la ville constitue une action publique largement portée par la municipalité. À partir des années 2000, la municipalité la mobilise plus nettement comme un levier de transformation spatiale des « quartiers Nord » de la commune. Cette évolution est conforme aux cadres nationaux de la politique. Dans les années 1990, la transformation spatiale des quartiers de la politique de la ville s'affirme comme un des objectifs principaux de la politique de la ville. Il se traduit nationalement par de premières opérations de renouvellement urbain¹⁶ puis en 2003 par un programme d'envergure : le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU)¹⁷. Cet objectif repose sur le postulat que la transformation urbaine des territoires de la politique de la ville engendrerait leur transformation sociale et plus précisément que le rétablissement de la mixité sociale restaurait la cohésion sociale (Epstein 2013). Pour cela, le PNRU banalise la démolition de logements comme un mode d'intervention (Berland-Berthon 2004). Si elle est généralement justifiée, par les municipalités et les bailleurs sociaux, pour des raisons urbaines, elle est en effet analysée comme un levier de : « dédensification sociale [...], l'injonction de mixité [étant] un argument officiel de poids pour pratiquer un essaimage géographique des habitants qualifiés pudiquement de “difficiles”. » (*Ibid.*, p. 394). Dans le contexte des villes moyennes où les processus de ségrégation se traduisent de façon singulière, le renouvellement urbain s'apparente, pour les acteurs locaux, à une stratégie

¹⁶ En 1991, le Comité Interministériel des Villes lance d'abord les Grands Projets Urbains (GPU). En 1999, il arrête une liste de 30 opérations de renouvellement urbain (ORU) et de 50 grands projets de ville (GPV).

¹⁷ Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

double. Il représente un moyen d'anticiper les situations de ségrégations constatées dans les grandes agglomérations mais il peut également avoir des effets majeurs sur le développement du territoire et sur les jeux d'acteurs (Solène Gaudin 2013). À Miramas, les trois projets de renouvellement urbain des « quartiers Nord » portés par la municipalité¹⁸ s'inscrivent bien dans cette double stratégie. Par la démolition de logements sociaux, ils visent un objectif de mixité sociale, en l'occurrence la réduction de la part de logements sociaux dans la partie nord de la commune. Mais ils représentent également des leviers pour établir des stratégies urbaines locales singulières. Ce sont à ces dernières que nous nous sommes particulièrement intéressés. En effet, à Miramas, les projets de renouvellement urbain sont l'occasion de favoriser la réhabilitation du parc social de l'ensemble de la commune (A). Ils permettent, par ailleurs, d'assoir une stratégie d'attractivité urbaine et résidentielle (B) influant l'ensemble de l'organisation de l'action publique urbaine de la commune.

2. A. Un levier de transformation et de réhabilitation des logements sociaux de la commune

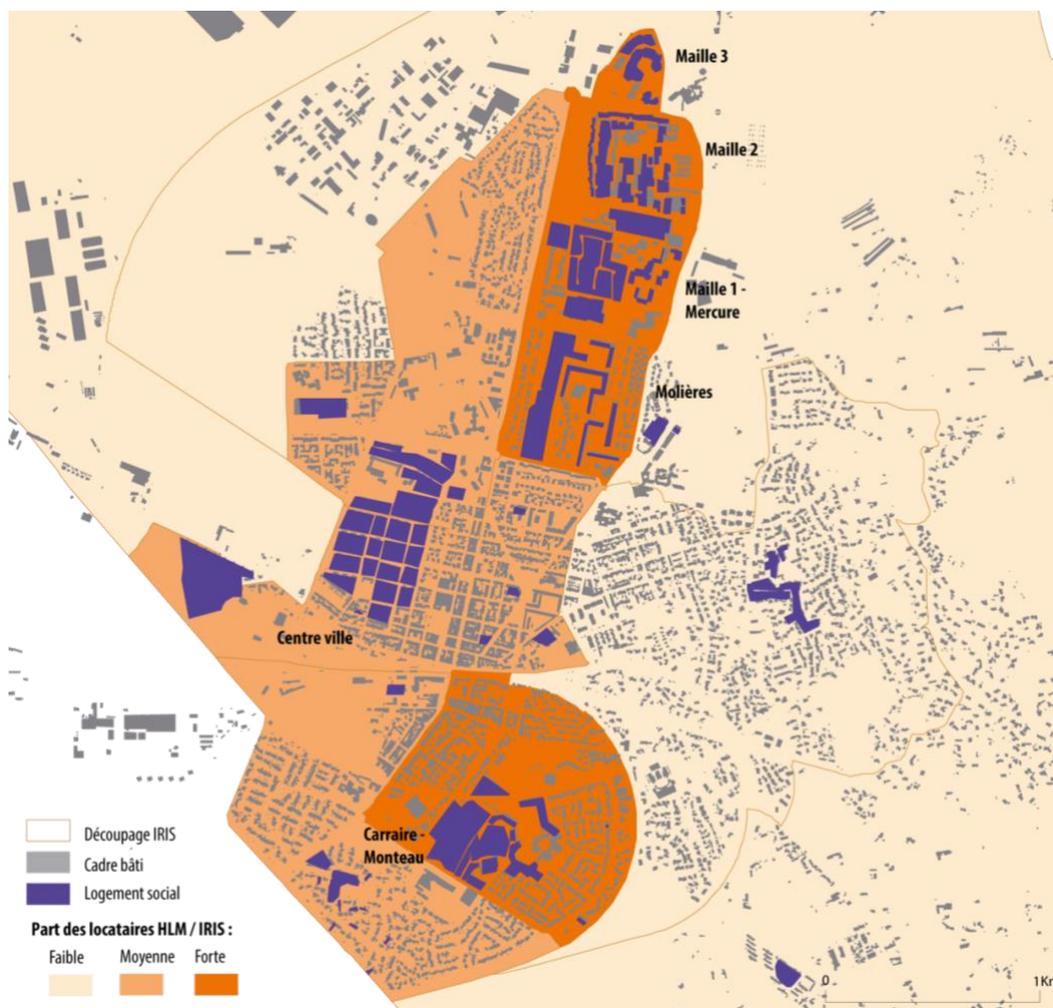
2. A. 1. Une première forme de renouvellement urbain portée localement : le projet de renouvellement urbain de la Maille 3.

Au cours des années 1990, l'émergence du thème de la mixité sociale se traduit par la mise en œuvre de premiers projets de renouvellement urbain dans les quartiers de la politique de la ville. C'est le cas à Miramas qui, en amont des programmes nationaux de l'ANRU, amorce une première intervention urbaine dans les « quartiers Nord ». La constitution d'une politique de renouvellement urbain par la municipalité s'explique par la progressive institutionnalisation de la politique de la ville que nous avons décrite dans la partie précédente. Mais elle est propre à la spécialisation résidentielle de cette commune

¹⁸ Nous considérons que les projets de renouvellement urbain s'apparentent, de façon générale, à une intervention publique vouée à la transformation spatiale des quartiers de la politique de la ville. Ainsi, dans les « quartiers Nord » de la commune, trois projets de renouvellement urbain ont été mis en œuvre entre 2001 et 2020. Le premier, qui concerne le quartier de la Maille 3 également dénommé les « Ruches », démarre au début des années 2000 à l'initiative de la commune et des bailleurs sociaux locaux. Le deuxième, le projet de renouvellement urbain de la Maille 2 ou des « Terrasses » intègre à la fin des années 2000 le PNRU. En 2015, les quartiers de la Maille 1 - Mercure s'inscrivent dans le NPNRU.

de l'ouest de l'Étang-de-Berre. La commune de Miramas se caractérise par un taux de logements sociaux considérable¹⁹.

Figure n° 13 - Répartition du logement social dans la commune



Source : Atlas statistiques. Portraits de territoire par l'observatoire-SIG Ouest Provence. Le logement social sur le territoire d'Ouest Provence, avril 2014, d'après le décompte SRU de 2013 (DDTM)

Si le parc social a d'abord joué un rôle d'accueil des travailleurs de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer, il a ensuite permis de loger les populations à revenus modestes

¹⁹ D'après le décompte des logements sociaux réalisés dans le cadre de la Loi SRU, la commune concentre un taux de logements sociaux en 2018. Mise à part la commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône qui concentre 47 % de logements sociaux, les autres communes du territoire possèdent des taux de logements sociaux inférieurs : Fos-sur-Mer (20%), Grans (9%) et Istres (29%)

des communes alentour notamment grâce à des niveaux de loyers plutôt bas²⁰. Dans le territoire municipal, le parc social se concentre dans les deux quartiers politique de la ville situés au nord et au sud de la commune,²¹ mais il se trouve également dans le centre de la commune, comme le montre la figure ci-dessus. Il se répartit entre une dizaine de bailleurs sociaux, certains étant historiquement et massivement implantés dans le territoire de la commune comme c'est le cas d'un Office Public de l'Habitat (OPH) qui possède près d'un tiers du parc social de la commune. Les bailleurs sociaux représentent des acteurs importants dans l'action publique urbaine locale dans la mesure où ils détiennent généralement le foncier qui entoure leurs différents ensembles résidentiels.

Dès les années 2000, le service politique de la ville de la commune, en lien avec les orientations nationales des contrats de ville, met donc en place des instruments locaux destinés à la coopération avec les différents bailleurs sociaux du territoire. L'élaboration de chartes d'attribution des logements sociaux est envisagée afin de réguler les attributions entre les bailleurs sociaux et les différents réservataires de logements sociaux, dont la commune. En application du cadre fixé pour les contrats de ville de cette période²², différentes conventions territoriales pour les territoires de la Maille 1 - Mercure, la Maille 2, la Maille 3 et le centre-ville sont conçus par le service politique de la ville. Ces contractualisations locales fixées entre les bailleurs sociaux, les collectivités territoriales et l'État permettent d'organiser plusieurs formes d'intervention conformément aux objectifs de mixité sociale énoncés nationalement. Elles se concrétisent par l'élaboration d'études « pré-opérationnelles » pour ces quartiers, comme en témoigne l'ancienne chargée de mission habitat de cette période :

« Toutes les études urbaines, je les ai lancées, que ça soit celles du centre-ville, enfin, que ça soit toutes les études urbaines dont on avait besoin à l'époque et notamment, celles du centre-ville parce que y'avait une volonté politique déjà de réhabilitation, restructuration du centre-ville, [...] et sur les autres études, en fait, j'ai fait l'amorce des études pré-opérationnelles, qui allaient servir à un processus ANRU [...]. J'ai conduit ces études, en tant que telles, ça a donné lieu à des partis d'aménagements et plus particulièrement celui de la Maille 3 parce

²⁰ D'après une *Étude du peuplement du parc social* réalisée par l'ADIL 13 pour la Métropole Aix-Marseille-Provence (2020), le loyer médian dans le parc social de Miramas est, en 2017, un des plus bas par rapport aux communes environnantes. En 2017, il est de 5 €/m² alors qu'il s'élève, dans les communes adjacentes, à 5,9 €/m² à Istres et à 8,9 €/m² à Cornillon-Confoux.

²¹ Cf. Figure n° 10 - Évolutions des contours de la géographie prioritaire à Miramas, p. 88

²² Circulaire du 31 décembre 1998 relative aux contrats de ville 2000-2006

que je me suis occupée de la Maille 3. » (Ancienne chargée de mission habitat, service politique de la ville de Miramas, de 2001 à 2004)

À partir de ces études, un premier projet de renouvellement urbain voit le jour dans le quartier de la Maille 3. Il s'agit de la première opération qui entraîne, dans la commune, la démolition de logements sociaux. Dans cette opération, ces dernières sont justifiées, dans les documents produits localement, par une vacance importante et ancienne. Parmi les 310 logements présents dans ce quartier 18% était alors vacant. Plus précisément, 3 bâtiments regroupant 57 logements sociaux sont démolis en raison de leur inoccupation depuis plusieurs années et des dégradations anciennes des logements. La démolition de logements sociaux commence donc à se diffuser localement comme une forme d'intervention propre à la transformation spatiale des quartiers de la politique de la ville. Le projet prévoit également des travaux de réhabilitation des logements sociaux et le réaménagement conséquent des espaces publics avec la création d'un vaste mail piéton au cœur du quartier. Porté par le service politique de la ville de la commune en lien avec les bailleurs sociaux, l'État et l'intercommunalité qui finance une partie des aménagements réalisés, ce premier projet contribue, comme nous l'indique la citation ci-dessus, à amorcer une stratégie locale de renouvellement urbain pour les « quartiers Nord » notamment. Ce premier projet de renouvellement urbain témoigne du portage par le service politique de la ville de la commune d'une approche stratégique de l'habitat, renforcée par le fait qu'elle se charge également, aux côtés de l'intercommunalité, de la mise en œuvre d'un premier Plan Local de l'Habitat (PLH). À la fin des années 2000, cette stratégie de renouvellement urbain se poursuit donc dans le quartier de la Maille 2, dans des modalités toutefois différentes.

2. A. 2. Les projets de renouvellement urbain de l'ANRU : une alliance entre la commune et les bailleurs sociaux

En 2003, avec la création de l'ANRU et la mise en place du PNRU, le renouvellement urbain et son approche spatiale s'affirment nationalement comme un levier d'intervention privilégié dans les territoires de la politique de la ville (Lelévrier 2004). Localement, ce programme national, poursuivi en 2014 avec le NPNRU, transforme l'organisation des acteurs locaux mais ne nuit pas aux alliances entre la commune et les bailleurs sociaux.

Dans le prolongement des premières études portées par le service politique de la ville de la commune, le quartier de la Maille 2 est inscrit dès 2004 dans le PNRU. Il faudra,

néanmoins attendre 2008 et l'élection d'une nouvelle équipe municipale pour que le projet soit réellement porté par les acteurs publics locaux, comme nous l'indique un ancien adjoint à l'urbanisme de la commune.

« [Le Maire] a été élu, c'était en 2008 de mémoire, et effectivement, il était Maire et il était conseiller départemental de la majorité de l'époque donc... [...] effectivement d'un coup les portes se sont ouvertes [...], et c'est tant mieux parce que ça a permis, effectivement de relancer le projet plus ambitieux qui avait été pensé et puis là il a été amélioré, etc. Et on a abouti sur le projet de la Maille 2. »

(Ancien adjoint du Maire de Miramas à l'urbanisme de 2002 à 2008)

Ce deuxième projet de renouvellement urbain est validé en 2009 par la signature d'une convention avec l'ANRU, l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) et l'ensemble des partenaires du projet. Si ce projet bénéficie d'un portage politique local plus important, il n'en est pas moins conforme aux orientations fixées par l'ANRU notamment en matière de mixité sociale. Il comprend, en effet un programme urbain destiné à une diversification des logements dans le quartier²³. Les objectifs de mixité sociale par la réduction de la part de logements sociaux dans ces territoires exigés par l'ANRU sont donc respectés. À cela s'ajoute, à cette une période, une stratégie de mixité sociale locale, portée par l'intercommunalité et son PLH. Grâce à des disponibilités foncières, elle vise plutôt à accroître la construction de logements privés.

Localement, ce projet est, par ailleurs, mobilisé par la commune comme un levier pour mener, avec les bailleurs sociaux, une stratégie de réhabilitation de l'ensemble du parc social. Ainsi, alors que la commune n'est pas compétente en matière d'habitat, le service politique de la ville de la commune s'appuie sur le PNRU pour mettre au point une stratégie de requalification du parc social propre au territoire communal. À cette période, le service communal est à l'initiative de plusieurs programmes de réhabilitation, mais aussi d'aménagements des espaces communs et des espaces extérieurs de différents ensembles résidentiels de logements sociaux. Si ces opérations s'inscrivent dans la continuité des interventions envisagées dès le début des années 2000 dans le cadre des conventions territoriales, l'inscription de Miramas dans le programme de l'ANRU semble

²³ Concentrant une part de 74% de logements sociaux, le projet de renouvellement urbain de la Maille 2 comprend la démolition de 117 logements sociaux, la reconstruction de 65 logements sociaux dont 42 en dehors des quartiers de la politique de la ville ainsi que la construction de 180 logements privés.

avoir été mobilisée pour assoir ces interventions. C'est ce que nous raconte cette ancienne cheffe de service politique de la ville arrivée en 2008 :

« Quand, donc moi je suis arrivée le Maire a dit : « Bon, moi j'ai l'ANRU, j'ai mon programme ANRU. ». Mais il m'a dit [...] : "Moi à côté de ça, j'ai pas que l'ANRU. J'ai l'ANRU qui doit me permettre d'impulser une dynamique d'habitat chez les autres bailleurs. Donc les [chefs de projet ANRU successifs] ont travaillé sur des projets ANRU, mais ne se sont pas intéressés à la rénovation des autres quartiers parce qu'ils étaient sur ce périmètre. [...] Du coup, on a relevé nos manches et on a commencé à travailler avec les bailleurs sociaux pour réhabiliter le patrimoine et on a très bien réussi [...]. C'était là aussi où des fois on était, quand je disais qu'on était un peu schizophrène, c'est-à-dire que, j'étais à la politique de la ville, mais des fois je devais intervenir sur le patrimoine... La demande, c'était de voir comment on pouvait réhabiliter le patrimoine social qui était pas en QPV [...]. Mais du coup on avait l'habitat, parce qu'on a pas de service habitat si vous voulez, donc du coup on avait cette compétence au niveau du service [politique de la ville]. » (Ancienne cheffe de projet / cheffe de service politique de la ville de 2008 à 2015, Ville de Miramas)

Plusieurs projets de réhabilitations et de réaménagements d'espaces publics voient donc le jour dans différents ensembles d'habitat social de la commune. L'inscription dans le programme de l'ANRU confère et renforce la légitimité du service politique de la ville à coopérer avec les différents bailleurs sociaux en vue de mettre en place de telles interventions. La commune mobilise, en effet, les espaces de coopération et de négociation générés par le projet de la Maille 2 avec les bailleurs sociaux, les autres collectivités locales, mais aussi avec l'ANRU²⁴ pour mettre en place des interventions en dehors du périmètre du projet de renouvellement urbain, voire en dehors de la géographie prioritaire de la politique de la ville.

« Ça a été une bouffée d'oxygène pour nous, parce que le projet ANRU nous a permis de faire levier.

[Enquêtrice] : Après d'autres bailleurs ?

²⁴ En 2009, la réhabilitation des logements sociaux du quartier du Mercure ainsi que la requalification des espaces extérieurs au pied de ces logements est par exemple un projet porté par le service politique de la ville de la commune mais financé par l'ANRU via des crédits consacrés à des « opérations isolées » et par le bailleur social des logements.

Ben oui parce qu'ils étaient sensibilisés à la rénovation du patrimoine et c'est vrai que quand on arrive, qu'on leur dit : "ben vous rénovez là, pourquoi vous rénoveriez pas là?" ils vous disent : "ben oui, mais moi c'est une question financière". Ben là, on les a, en contrepartie, avec un deal : on vous aide à aller chercher des financements, même au niveau de la région, on y va franco, mais par contre, à côté, pas d'augmentation de loyers et de charges [...]. C'est ça qui était intéressant sur Miramas, ça [le PRU 1], a fait un effet d'entraînement. On pouvait interpeller les bailleurs sans que ce soit pour leur dire : "mais ça va pas ici.". On avait des habitudes de travail ensemble et ça, c'était intéressant." (Ancienne cheffe de projet / cheffe de service politique de la ville de 2008 à 2015, Ville de Miramas)

La commune, à travers son service politique de la ville, se positionne donc localement comme un interlocuteur privilégié des bailleurs sociaux. En obtenant des financements auprès des instances différentes collectivités dans lesquelles les élus de la commune sont plus ou moins présents (SAN, Conseil Départemental, Conseil Régional), elle parvient à instaurer des espaces de négociation et à obtenir des marges de manœuvre conséquentes auprès des bailleurs sociaux. Avec le PNRU, la commune joue ainsi un rôle majeur dans la définition d'une stratégie habitat à l'échelle de la commune, alors même qu'elle n'en a pas la compétence.

Ces formes de coopération entre la commune et les bailleurs sociaux se poursuivent au démarrage du troisième projet de renouvellement urbain dans les quartiers de la Maille 1 - Mercure. Elles leurs permettent d'assoir des marges de manœuvre non négligeables face aux stratégies de l'ANRU et notamment face aux objectifs de démolitions de logements sociaux. C'est le cas au sujet du programme de réhabilitation d'un segment de 200 logements sociaux compris dans le périmètre de ce troisième projet de renouvellement urbain. En amont de l'inscription du quartier dans le NPRNU, un programme de réhabilitation de cet ensemble avait déjà été décidé entre la commune, le bailleur social concerné et le département, contributeur financier de cette opération. L'inscription de cet ensemble dans le NPRNU bouleverse le calendrier de la stratégie patrimoniale du bailleur social concerné qui décide d'accroître le niveau d'ambition de ce programme de réhabilitation notamment en y ajoutant un programme de requalification des espaces extérieurs. L'état d'avancement des travaux prévus sur le bâti ainsi que les concours financiers, notamment les subventions départementales, sont conditionnées à un engagement rapide. Le bailleur et la commune présentent donc à l'ANRU ce programme

de réhabilitation de manière anticipée, c'est-à-dire dès les premières séquences d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Face à cette proposition, l'ANRU, à travers son comité d'engagement, autorise ce démarrage anticipé des travaux mais seulement pour une partie des logements (4 bâtiments sur 6) argumentant notamment que la réhabilitation des deux autres bâtiments prévaudrait de l'étude de leur démolition :

« Concernant la réhabilitation du bâtiment [A], les partenaires [du comité d'engagement de l'ANRU] s'inquiètent que la validation du programme de réhabilitation ne fige la barre. En effet, le secteur au nord du bâtiment propose un secteur foncier assez conséquent, dont le potentiel urbain et le potentiel d'implantation résidentiel devra être analysé, dans un contexte où la disponibilité foncière est rare. [...] la réhabilitation de l'ensemble du bâtiment occulte les potentielles ouvertures traversantes sur un axe nord-sud, sur un secteur stratégique en termes de continuité entre les secteurs Maille 2 et Maille 1. » (Avis du comité d'engagement de l'ANRU pour le protocole de préfiguration de Miramas, 31 mai 2016, p. 12)

Sur cette question, l'avis rendu par le comité d'engagement de l'ANRU suscite des réactions de la part des acteurs locaux, principalement la commune et le bailleur social concerné, qui construisent conjointement un argumentaire pour justifier l'intervention sur l'ensemble de cet ensemble résidentiel :

« [Le bailleur social] rappelle que 60 logements représentent 30 % du parc. Que ces logements sont globalement en bon état, avec un taux d'occupation important, ce sont des types 1 et 2 qui sont rares dans l'offre actuelle et principalement occupés par des personnes âgées [...]. [II] mentionne que ce programme de réhabilitation s'inscrit dans une démarche, dans une continuité de travail, que c'est important pour les résidents de voir que les choses avancent. » (Compte-rendu comité de pilotage, 12 juillet 2016, p. 2-3)

Les logiques d'action de l'ANRU, ici la création d'opportunités foncières destinées à la production d'une offre de logements privés grâce à la démolition de logements sociaux se heurtent à une alliance entre le bailleur social concerné et la commune en vue de privilégier la réhabilitation de cette partie du parc social de la commune. Finalement, l'engagement de ces travaux de réhabilitation pour la quasi-totalité de cet ensemble

résidentiel (5 bâtiments sur 6) joue dans le programme de démolitions qui sera contrairement aux premières attentes et projections de l'ANRU restreint²⁵.

En 2015, la création de la Métropole-Aix-Marseille bouleverse ces équilibres locaux. La compétence habitat est plus nettement prise en charge par l'intercommunalité et contrairement aux deux premiers projets de renouvellement urbain, le service politique de la ville et rénovation urbaine est beaucoup moins interventionniste sur les questions d'habitat. L'articulation du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure avec l'élaboration d'un nouveau PLH métropolitain et avec de nouveaux instruments de cadrage de la politique d'attribution des logements sociaux²⁶ entraîne une répartition des rôles plus nette entre la commune et l'intercommunalité. Cette répartition est encouragée par l'ANRU puisque dès 2016, alors que la Métropole est en cours de construction, l'ANRU conditionne la signature de la convention du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure à l'élaboration d'une stratégie habitat à l'échelle intercommunale.

« Une grande vigilance devra être apportée à la poursuite de la cohérence entre le projet de renouvellement urbain et les futurs documents et à un niveau d'intégration plus élevé des projets dans la planification stratégique. En particulier, les partenaires rappellent que le PLH en cours de révision devra intégrer les besoins en matière de reconstitution de l'offre à l'échelle intercommunale. » (Avis du comité d'engagement de l'ANRU pour le protocole de préfiguration de Miramas, 31 mai 2016, p. 12)

Réaffirmée au moment de l'établissement de la convention opérationnelle en 2018, cette exigence formulée par l'ANRU témoigne du rôle croissant de l'intercommunalité sur certaines dimensions stratégiques du renouvellement urbain comme la reconstitution de l'offre de logements sociaux démolis. Néanmoins, en 2019, le blocage du nouveau PLH à la suite de réticences de plusieurs communes de la Métropole n'empêche pas l'avancement des différents projets de renouvellement urbain comme celui de Miramas. Sa mise en œuvre se poursuit donc alors que certaines dimensions stratégiques sont renvoyées à des temporalités plus lointaines et à des échelles de décision intercommunales. Une répartition nouvelle émerge donc de ce contexte. Dans celle-ci, la commune tend à concentrer son intervention sur la définition du programme urbain du

²⁵ Pour ce segment du parc social, seulement 30 logements sont voués à la démolition contre 60 logements envisagés au départ par l'ANRU.

²⁶ Depuis 2014, la politique d'attribution des logements sociaux se définit localement à travers l'établissement d'une conférence intercommunale, d'une convention intercommunale d'attribution et d'un plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs.

projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure. Pour elle, le renouvellement urbain représente désormais principalement un levier d'attractivité urbaine utile pour se positionner dans le contexte intercommunal.

2. B. Un levier de positionnement de la municipalité vis-à-vis de l'intercommunalité

2. B. 1. L'inscription des projets de renouvellement urbain dans une stratégie d'attractivité urbaine et résidentielle portée par la commune

Si les projets de renouvellement urbain des « quartiers Nord » de Miramas représentent un levier de réhabilitation et de transformation du parc de logements sociaux, ils s'apparentent également à des projets urbains d'envergure pour la commune. Le projet de renouvellement urbain de la Maille 2 s'inscrit, par exemple, dans la continuité d'une orientation d'aménagement énoncée dès le début des années 2000 par les acteurs publics locaux. Dans le cadre d'une première intervention dans le territoire de la Maille 3, un « mail piéton », vaste cheminement végétalisé est créé. Il devient un aménagement structurant pour l'ensemble des « quartiers Nord » de la commune. La convention établie avec l'ANRU en 2009 pour le projet de renouvellement urbain de la Maille 2 évoque ainsi comme première « raison d'être » :

« La continuité de la rénovation des quartiers nord de la ville démarrée avec la Maille 3 qui a fait l'objet d'un dossier de renouvellement urbain lors du Contrat de Ville 2000-2006. L'idée était de continuer en traitant la Maille 2, suite urbaine logique en direction du centre-ville. » (Convention ANRU projet de renouvellement urbain de la Maille 2, 2009, p.6)

L'intervention urbaine dans les « quartiers Nord » est donc justifiée localement par l'aménagement structurant qu'elle permet de la partie nord de la commune jusqu'au centre-ville.

« C'est un projet majeur pour la ville de Miramas puisqu'il permet entre autres de changer radicalement la physionomie du quartier et de régler les différents problèmes urbains qui lui sont attribués. Ce dossier a des répercussions directes sur d'autres quartiers de la ville. » (CUCS, 2007-2009, Ville de Miramas, p. 59)

La construction de ce discours, qui répond aux injonctions nationales en matière de réaménagements et particulièrement de désenclavement, montre que le renouvellement

urbain constitue également le support d'une stratégie d'aménagement urbain à l'échelle communale. En effet, cette orientation figure dans une première version du Plan Local d'Urbanisme (PLU) comme un principe d'aménagement urbain structurant pour tout le territoire communal. Cette dimension est également visible par l'organisation des acteurs publics locaux. Au sein de l'administration municipale, nous avons vu que le service politique de la ville avait tendance à prendre en charge des missions relevant de l'habitat. Le service rénovation urbaine, quant à lui, tend à se positionner comme un véritable service d'aménagement. C'est particulièrement le cas entre 2009 et 2015 alors qu'il est engagé dans la concrétisation du projet de renouvellement urbain de la Maille 2. En lien avec un aménageur, le service prend en charge des missions relevant presque exclusivement de l'aménagement urbain (lancement de marchés, suivi des travaux, etc.). La construction d'un nouvel équipement scolaire est, par exemple, davantage portée par le service rénovation urbaine que par le service technique chargé des études, des projets et des opérations structurantes, normalement désigné au sein de la collectivité. Ce fonctionnement expérimenté au cours du PNRU a donc non seulement tendance à positionner le service rénovation comme un service d'aménagement urbain mais il confère aux services, politique de la ville et rénovation, une place prééminente dans l'administration municipale.

Cette inscription du renouvellement urbain dans une stratégie d'aménagement urbain d'ensemble, à l'échelle de la commune rejoint les constats dressés dans d'autres contextes. En effet, dans son travail sur le renouvellement urbain dans les villes moyennes de Bretagne, S. Gaudin montre que : « la rénovation urbaine au niveau des villes moyennes dépasse souvent le cadre du quartier pour s'inscrire dans un projet d'aménagement urbain global. » (Solène Gaudin, p. 565). Elle observe ainsi un : « glissement opéré en faveur d'échelles d'aménagement démultipliées » (*Ibid.*). Dans les communes de taille moyenne, le renouvellement urbain est ainsi mis au service d'une stratégie d'attractivité résidentielle pour l'ensemble de la commune. En effet : « À l'échelle des villes moyennes, les territoires de la rénovation urbaine souffrent de leur mauvaise image et d'un déficit d'attractivité marqué [...]. Cette situation n'est pourtant pas similaire à celle des quartiers sensibles des grandes métropoles, localisés dans des communes périphériques. Alors que dans les grandes villes, les quartiers sensibles constituent des lieux de relégation, au sein des villes moyennes, ils représentent aussi des enjeux stratégiques pour relancer la dynamique urbaine de villes fortement concurrencées par leurs périphéries. » (*Ibid.*, p.

670). À Miramas, les trois projets de renouvellement urbain sont bien l'occasion de porter une stratégie d'attractivité résidentielle pour l'ensemble de la commune.

En effet, à travers l'amélioration du cadre de vie des territoires concernés par le renouvellement urbain, la commune porte une stratégie de peuplement pour l'ensemble du territoire municipal. À travers le renouvellement urbain elle cherche plus précisément à : « influencer les mobilités résidentielles au moyen de différents instruments (politiques du logement et de l'habitat, politique foncière, aménagement urbain, action sur les espaces publics et les équipements urbains, politique d'image, marketing urbain, transports, action culturelle, etc.). » (Morel Journel et Sala Pala 2011). En l'occurrence, à Miramas, les projets de renouvellement urbain constituent un levier pour mettre en avant l'image d'un cadre et d'une qualité de vie spécifique au contexte des petites et moyennes villes, mêlant des références aussi bien rurales qu'urbaines (Mainet 2011). Dans le projet de la Maille 1 - Mercure, l'amélioration du cadre de vie est ainsi largement mise en avant :

« L'enjeu n'est pas de le transformer [le quartier] en pôle structurant à l'échelle de toute la commune. L'amélioration du cadre de vie, le confortement des équipements, services et commerces et le renforcement des liaisons vers le centre-ville [...] représentent donc les orientations essentielles du projet de renouvellement urbain. » (Convention ANRU, projet de renouvellement de la Maille 1 - Mercure, avril 2019, p. 12)

Mais cette orientation cherche, au-delà du réaménagement urbain des « quartiers Nord », à favoriser des stratégies de peuplement spécifiques à la fonction résidentielle de la commune. La transformation des quartiers en renouvellement urbain est donc mobilisée pour amorcer des évolutions de peuplement pour l'ensemble de la commune.

Dans le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, cette stratégie ne transparaît pas nécessairement des documents contractuels, elle est en revanche plus présente dans le discours des acteurs publics locaux et plus particulièrement des élus municipaux à l'image de l'intervention de l'un d'entre eux, relatée dans le compte-rendu d'observation ci-dessous.

Compte-rendu d'observation – Instance participative (8 février 2018)

Au cours d'une réunion publique vouée à présenter aux habitants-participants, un programme urbain arrêté du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, les constructions neuves dans le quartier sont abordées par le service rénovation urbaine de la commune et par l'équipe d'Assistance à Maîtrise

d'Ouvrage (AMO) chargée de l'élaboration du projet. Le programme prévoit, en effet, la construction de 250 logements en accession sociale et privée, principalement au sud-ouest du périmètre du projet. Alors que cette dimension du programme ne suscite pas de réaction de la part des habitants-participants, le Maire interrompt la présentation réalisée par les acteurs techniques en se voulant rassurant quant à l'arrivée de nouveaux habitants dans le quartier. Il indique ainsi que les différents programmes d'accession seront en partie destinés aux habitants résidents actuellement dans le quartier : « Je pense à nos jeunes travailleurs. [Ces programmes de diversification de l'offre résidentielle] ne sont pas que pour des gens qui viendraient de Paris à Miramas » indique-t-il.

À travers ce discours, on voit que, comme dans d'autres contextes de ville moyenne (Morel Journel et Sala Pala 2011), la stratégie de peuplement de la commune de Miramas est hybride. À travers l'amélioration du cadre de vie et la diversification de l'offre résidentielle, elle cherche, d'une part, à attirer des populations extérieures à la commune, issues d'autres catégories sociales. La référence à Paris, même si elle est mobilisée dans ce discours par la négative, peut, en effet, être interprétée comme la volonté d'attirer d'autres profils sociodémographiques notamment des classes sociales plus aisées. À ce titre, la municipalité se conforme aux orientations de l'ANRU qui sont présentées, au cours d'une réunion publique enregistrée, de la façon suivante :

« C'est aussi par la démolition en tout cas par le travail sur certains espaces qu'on va pouvoir potentiellement ramener d'autres formes de logements ou d'habitat dans le quartier ou de faire venir des gens qui auraient envie de venir vivre sur le quartier parce que le projet global est que... L'importance aussi pour l'ANRU c'est de redonner une attractivité à ce quartier pour qu'il y ait la plus grande diversité de population qui y ait envie de s'y installer et d'y vivre. » (Cheffe de service DDTM, extrait de la vidéo « Plateau Miramas diagnostic et prospective », 2017)

Néanmoins, le discours du Maire, relaté dans le compte-rendu d'observation ci-dessus, montre que la municipalité vise, d'autre part, à maintenir sur place certains profils comme les « jeunes travailleurs » jugés comme des profils dynamiques et susceptibles de rester à long terme dans la commune (Lelévrier 2010b; Giband et Siino 2013).

Dans la commune de Miramas, les projets de renouvellement urbain des « quartiers Nord » sont le support d'une stratégie d'aménagement pour l'ensemble de la commune.

À travers le réaménagement urbain de ces territoires, il s'agit de promouvoir une forme d'attractivité urbaine et résidentielle basée sur la promotion d'un cadre de vie propre aux communes de taille moyenne. Ainsi, au-delà des transformations urbaines concrètes qu'il peut engendrer, le renouvellement urbain à Miramas fait l'objet d'une communication territoriale qui s'avère particulièrement utile pour se positionner dans les rapports locaux.

2. B. 2. *La diffusion d'une image de commune dynamique et innovante*

Dans le discours des acteurs publics locaux, principalement des élus municipaux et des membres du service politique de la ville et rénovation urbaine de la commune, la transformation spatiale des « quartiers Nord » est particulièrement mobilisée pour mettre en scène le dynamisme de la municipalité. Dans les différents outils de communication municipale que représentent son site internet ou encore le journal municipal, les projets de renouvellement urbain apparaissent, en effet, comme des projets urbains structurants de la commune au même titre que d'autres opérations d'envergure comme la construction d'équipements sportifs et commerciaux au rayonnement métropolitain. Dans ces discours, ils sont mobilisés dans un objectif plus général d'attractivité et de développement local, à l'image de cet édito du journal municipal signé par le Maire de la commune :

« Notre ville est en mouvement. Pas un quartier, quasiment pas un pâté de maisons qui n'héberge un chantier ou ne soit dominé par une grue. Nous sommes en mouvement dans la réalité [...]. Ce sont autant de signes que notre ville attire et développe tout en étant exemplaire sur le plan de l'urbanisme et de l'environnement. [...] nous avons la chance d'attirer les investisseurs. Vous me croiserez donc en ville, accompagné de banquiers, de promoteurs, d'hôteliers et de journalistes. Je porte activement ma casquette de VRP de Miramas, qui fait découvrir tout notre potentiel à ses interlocuteurs. » (Miramas info, magazine d'informations de la ville de Miramas, 2016, p.3)

Mais plus précisément, les projets de renouvellement urbain alimentent un discours véhiculé par les acteurs politiques, mais aussi par les acteurs techniques de la collectivité sur l'exemplarité avec laquelle ces projets sont portés et mis en œuvre. Dans des domaines diversifiés comme la durabilité, l'implication des habitants ou encore la santé, les acteurs municipaux cherchent à affilier les projets de renouvellement à des formes d'innovations urbaines. Comme cela a pu être constaté, toujours dans le contexte des villes moyennes de Bretagne : « les programmes de rénovation urbaine sont l'occasion pour une ville

moyenne à l'image communément peu valorisée de mettre en place des stratégies de communication visant à révéler les projections et les aspirations des acteurs. » (Solène Gaudin 2013, p. 648). Ici, les projets de renouvellement urbain sont mobilisés dans les discours des acteurs pour diffuser, dans une forme de mimétisme aux villes de plus grande taille (Édouard 2014), l'image d'une commune dynamique et innovante. Le renouvellement urbain est donc également l'occasion d'accroître la visibilité et la notoriété de la commune.

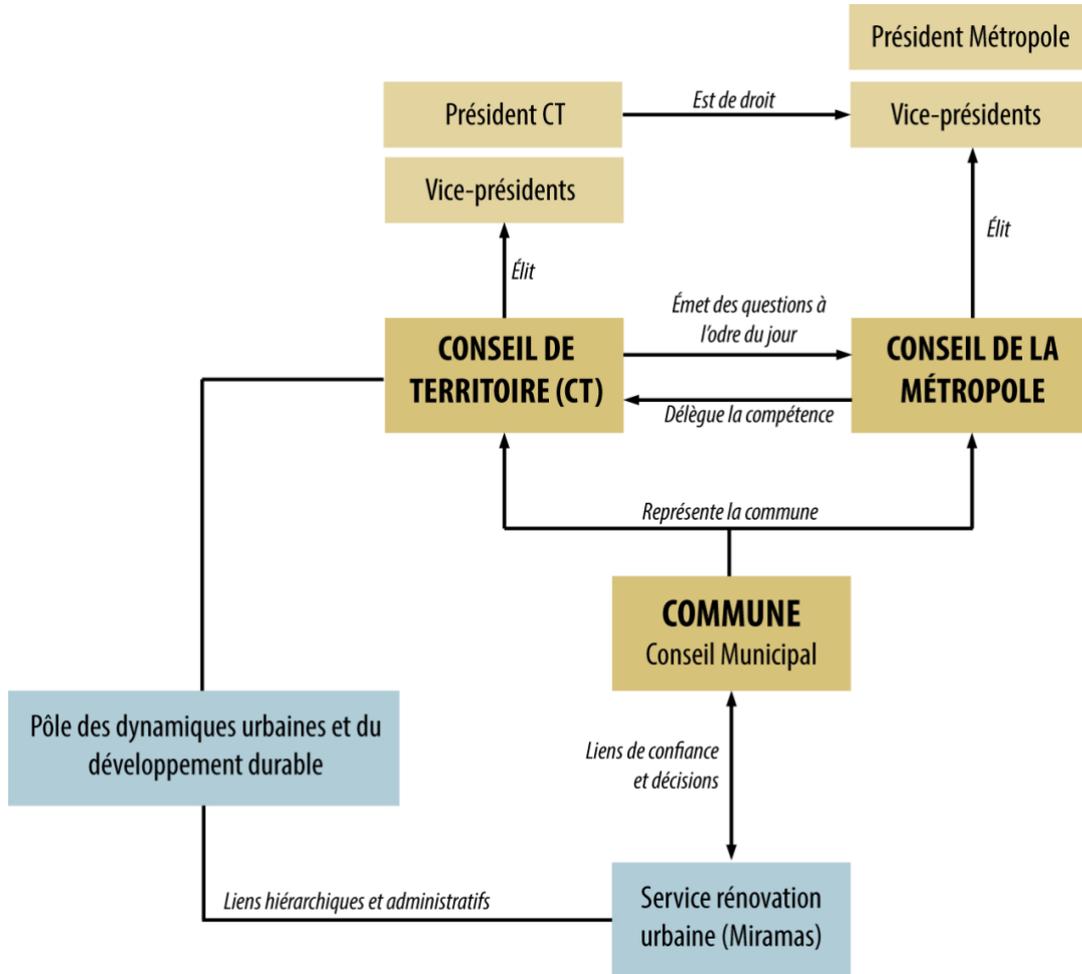
Ce développement d'un véritable « marketing urbain » (Dumont et Devisme 2006) centrés sur les projets de renouvellement est également à comprendre dans les rapports locaux que la commune entretient avec les autres institutions intervenant dans l'élaboration et le financement de ces projets. Dans ses relations avec l'ANRU, nous y reviendrons dans le chapitre 7, la mise en visibilité de la commune est un moyen d'obtenir des ressources auprès de l'État. « La capacité qu'[un maire] aura à développer un spectre large de politiques urbaines innovantes attirera les fonctionnaires et techniciens ambitieux. Elle suscitera l'intérêt de l'État qui tend, de plus en plus, à la fois à attribuer ses ressources aux collectivités dans le cadre d'appels d'offres compétitifs où il récompense non plus les plus nécessiteux, mais les plus méritants » (Pinson 2014, p. 108). Mais comme le souligne cet auteur, le « système relationnel » qui liait les communes à l'État s'est diversifié et s'est ouvert à d'autres acteurs publics locaux comme les intercommunalités. C'est particulièrement le cas dans l'élaboration des politiques urbaines (Arab, Idt et Lefeuvre 2015).

À Miramas, la diffusion de ce discours et de cette image dynamique de la commune s'explique par la configuration locale. Alors que pour le projet de renouvellement urbain de la Maille 2, les élus municipaux étaient en capacité de mobiliser des financements de la part d'autres collectivités territoriales comme la région et le département, le changement de majorité au sein de ces différentes institutions ainsi que la création d'une nouvelle intercommunalité, la Métropole Aix-Marseille-Provence, font peser davantage de contraintes et d'incertitudes quant aux ressources financières à disposition de la commune. La diffusion d'une image de la commune et du projet comme exemplaire au sein des différentes instances de négociations locales et nationales sert ainsi à mobiliser l'engagement financier des autres collectivités locales. Cette utilisation est rendue d'autant plus possible que Le Maire s'appuie sur sa proximité avec les instances décisionnaires de l'ANRU. Il est, entre 2012 et 2019, membre de son conseil d'administration au titre de « personnalité qualifiée ».

Ce discours de mise en visibilité du renouvellement urbain de la part de la commune lui permet, par ailleurs, de conserver partiellement la compétence renouvellement urbain malgré son transfert à l'intercommunalité. En effet : « contrairement à une vision juridico-centrée de l'intercommunalité, les transferts de compétences à cet échelon ne déposent donc pas mécaniquement la commune et surtout pas le maire de ses prérogatives. Il faut observer le fonctionnement concret des intercommunalités pour comprendre comment les maires ont regagné pratiquement, en se rendant incontournables, ce qu'ils semblaient avoir perdu du point de vue du droit. » (Desage et Guéranger 2011, p. 198). C'est effectivement ce que nous constatons au début de notre enquête, au regard du fonctionnement du service municipal que nous venions d'intégrer. D'un point de vue juridique et institutionnel, le renouvellement urbain peut renvoyer, en principe, à deux compétences exercées par les collectivités territoriales : la politique de la ville et l'aménagement urbain. En 2014, la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles dite « MAPTAM »²⁷, en créant la Métropole Aix-Marseille-Provence, rend ce nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de renouvellement urbain. Néanmoins, ce transfert de compétences est à relativiser, d'abord au regard de l'architecture institutionnelle de cette nouvelle intercommunalité. La création de la Métropole par la fusion de 6 intercommunalités : « se voit, dans les faits, nuancée par la création de Conseils de Territoire (CT) sur le périmètre des anciens EPCI. Si, de par la loi, la métropole marseillaise dispose des compétences des métropoles de droit commun, la réalité est quelque peu différente compte tenu de la possibilité qui lui est offerte de rétrocéder une partie de ses compétences aux niveaux inférieurs. » (Jérôme Dubois 2020). La figure ci-dessous montre ainsi la répartition de la compétence de renouvellement urbain entre la Métropole et la commune au regard du contexte spécifique de Miramas.

²⁷ Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Figure n° 14 - La compétence renouvellement urbain dans la Métropole Aix-Marseille-Provence



Réalisation : A. Morland

Si le transfert de la compétence renouvellement urbain s'est concrétisé par le rattachement, en janvier 2018, des agents du service rénovation urbaine à la Métropole, dans les faits la commune conserve un pouvoir non négligeable dans l'élaboration de ces projets. Dans son administration, elle a conservé un service politique de la ville conséquent. La municipalité continue donc d'exercer cette compétence. Mais le transfert du service rénovation urbaine dans l'administration métropolitaine n'a, par ailleurs, pas remis en question le rôle déterminant des élus municipaux dans les projets de renouvellement urbain de la commune. Si ce constat peut se justifier par la confusion qui a perduré plusieurs mois quant au rattachement hiérarchique et administratif du service rénovation urbaine, il s'explique également par le fait que la municipalité est parvenue à se maintenir comme la garante d'une politique de renouvellement urbain ambitieuse et innovante.

Conclusion

En retraçant de façon chronologique la mise en œuvre de la politique de la ville dans le contexte de Miramas, ce chapitre nous a permis de montrer que le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure s'inscrit dans la continuité d'une intervention publique, menée dans les « quartiers Nord » de la commune. Le système d'acteurs propre à l'élaboration de ce projet de renouvellement, sur lequel nous revenons dans la partie suivante, est hérité des différentes évolutions de la politique de la ville mises en lumière dans ce chapitre.

À la fin des années 1970, c'est d'abord par le manque d'aménagement et d'équipements publics que les acteurs publics locaux justifient une première intervention dans le cadre du programme Habitat et Vie Sociale (HVS). À cette période la politique de la ville est mise en œuvre par l'État par l'intermédiaire de l'EPAREB. Cette prise en charge de la politique de la ville par un établissement public d'aménagement n'est pas neutre. Dans ce contexte, elle conduit, dès la fin des années 1970, à concentrer la politique de la ville sur des interventions urbaines : construction d'équipements publics, aménagement d'espaces publics, restructuration et réhabilitation de logements. Avec l'institutionnalisation de la politique de la ville, les orientations nationales se diffusent plus nettement dans le territoire de Miramas. Comme ailleurs, la vacance et la dégradation des logements sociaux mais aussi la concentration des populations jeunes, immigrées ou au chômage sont constatés, par les acteurs publics locaux, pour légitimer une intervention dans ces territoires. À partir des années 2000, la mise en place de plusieurs projets de renouvellement urbain dans les « quartiers Nord » de la commune témoignent d'une tendance accrue à traiter ces territoires comme des « zones à normaliser » d'un point de vue urbain (Epstein et Kirszbaum 2019). À travers l'analyse des discours contractuels, ce chapitre révèle d'abord que, à Miramas, la politique de la ville se conforme aux évolutions et aux cadres nationaux de cette action publique.

Néanmoins, l'analyse de sa mise en œuvre localisée, nous montre aussi que la politique de la ville est déterminante pour l'action publique urbaine de la commune. Plus précisément, le renouvellement urbain des « quartiers Nord » émerge de ce chapitre comme une politique municipale structurante, spécifiant l'organisation des acteurs publics locaux.

Le chapitre montre d'abord la progressive municipalisation de la politique de la ville qui ne cessera de se renforcer jusqu'en 2015. La structuration d'un service politique de la ville et rénovation urbaine au sein de l'administration municipale témoigne des ressources et des moyens humains considérables qui sont dédiées à la mise en œuvre de la politique de la ville. Composés de 5 agents au début des années 2000, les services politique de la ville et rénovation urbaine vont regroupés, en 2015, au moment de leur fusion, jusqu'à 15 agents. Ces services sont d'autant plus conséquents que leur action a tendance à ne pas se restreindre aux contours classiques de la politique de la ville. À travers des projets de requalification de logements sociaux, le service politique de la ville peut intervenir en dehors de ses quartiers d'intervention. Le service rénovation urbaine, quant à lui, a pu prendre en charge des missions relevant plus foncièrement de l'aménagement urbain.

Ainsi, le renouvellement urbain est mobilisé par la municipalité dans des stratégies urbaines locales qui ne se limitent pas à une intervention à l'échelle des « quartiers Nord ». Ces projets ont, comme dans d'autres villes moyennes, été le moyen d'asseoir une stratégie d'attractivité urbaine et résidentielle pour l'ensemble du territoire municipal (Solène Gaudin 2013). Dans les discours des acteurs publics locaux, le renouvellement urbain ne permet pas seulement d'infléchir le peuplement des territoires de la politique de la ville, il est le support d'une stratégie d'aménagement urbain d'ensemble centrée notamment sur l'amélioration du cadre de vie. Ainsi, le renouvellement urbain apparaît structurant pour la commune dans la mesure où il permet à la municipalité de se positionner dans les rapports locaux. Les projets de renouvellement lui permettent non seulement de développer des alliances avec les différents bailleurs sociaux du territoire mais ils s'avèrent utiles pour se positionner vis-à-vis de l'intercommunalité. Malgré la montée en puissance de cette dernière, à travers ce chapitre, nous voyons que la commune possède un rôle renforcé dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain, particulièrement dans sa dimension urbaine.

Chapitre 2 - La politique de la ville à Miramas : une action publique participative ?

Ce deuxième chapitre montre comment la définition d'une démarche participative consacrée à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure s'inscrit dans le prolongement d'un ensemble de dispositifs participatifs mis en place par la municipalité dans les territoires de la politique de la ville. La définition de cette démarche participative s'explique, en effet, par son inscription dans la politique de la ville. Si elle résulte d'une appropriation locale de l'injonction nationale à la « co-construction » des projets de renouvellement urbain, elle s'inscrit également dans la constitution, par les acteurs publics locaux, d'une « offre publique de participation » (Gourgues 2012a) spécifique aux territoires de la politique de la ville. Dans ce chapitre, la notion d'offre nous permet d'analyser la dimension participative de la politique de la ville et plus précisément d'aborder les différents dispositifs participatifs mis en place de façon descendante par les pouvoirs publics locaux dans ces territoires. L'offre publique de participation dans les territoires de la politique de la ville peut d'abord être appréhendée au regard de ses objectifs. Les dispositifs participatifs institutionnels ne visent pas seulement : « l'amélioration des politiques publiques mais l'élévation de la population, sommée de répondre convenablement à l'injonction unilatérale de participer. » (Carrel 2013, p. 61). Dans la politique de la ville, l'implication des habitants renvoie ainsi à des processus qui viseraient à renforcer la citoyenneté des individus résidants dans ces territoires par : « l'avènement d'une « citoyenneté par le territoire » là où la « citoyenneté par le travail fait défaut. » (*Ibid.*, p. 70). Mais de ce chapitre, nous chercherons également à montrer les contours de ces dispositifs c'est-à-dire leurs modalités d'organisation et les acteurs qui les prennent en charge.

Dans une approche similaire au chapitre précédent, ce deuxième chapitre analyse les différents dispositifs participatifs mis en place par la municipalité entre 1977 et 2015 au sein des « quartiers Nord » de la commune. Ces différents aspects ont été identifiés notamment grâce à l'analyse des discours contractuels. Dans les différents documents qui ont entouré les contractualisations locales de la politique de la ville¹, nous avons relevé ce qui pouvait avoir trait à l'implication des habitants et identifié les différents dispositifs participatifs mis en œuvre par les acteurs publics locaux. Pour cartographier cette offre

¹ Cf. Annexe n° 5 - Sources documentaires, p. 430

participative nous choisissons de les aborder en fonction de leur « façonnage organisationnel » (Petit 2017) et procédural et distinguons donc deux types de dispositifs. Dans une première partie, nous tâcherons de nous intéresser à la mise en place de dispositifs participatifs pérennes et plus précisément à l'émergence de différentes associations locales. Dans ces quartiers, deux types d'associations ont vu le jour et se sont développés en lien avec la mise en œuvre de la politique de la ville : les associations locales de locataires et les conseils citoyens. Dans une seconde partie, nous nous intéresserons à la création, au sein de ces territoires, de dispositifs participatifs ponctuels et thématiques que nous avons choisi, au regard de ces deux propriétés, de qualifier de démarches participatives. Centrées sur la transformation et la gestion du cadre de vie, ces démarches amorcent et façonnent la constitution par les acteurs publics locaux de la démarche participative étudiée plus précisément dans cette thèse.

1. Les dispositifs participatifs pérennes : la structuration d'associations locales dans les « quartiers Nord »

Dans les « quartiers Nord » de Miramas, une offre participative pérenne se structure à partir des années 1990 dans le cadre des différentes contractualisations de la politique de la ville. Cette offre participative se constitue en réponse à différents objectifs mais elle se traduit notamment par la structuration d'associations de locataires (A). En 2014, la création d'un conseil citoyen dans les « quartiers Nord » met en évidence, au-delà de la réponse à une injonction nationale, le volontarisme de la municipalité et du service politique de la ville à associer les habitants à l'élaboration et à la mise en œuvre du contrat de ville (B).

1. A. L'implication des habitants dans les premières contractualisations politique de la ville

1. A. 1. Des objectifs multiples

À partir des années 1990, l'institutionnalisation de la politique de la ville se traduit par la formalisation de différentes contractualisations et par la structuration d'une ingénierie municipale chargée d'établir ces contrats ainsi que les programmations annuelles qui leurs sont associées. À la lecture des 4 contractualisations mises en œuvre entre 1994 et 2020², l'injonction à « faire participer » les habitants des quartiers de la politique de la ville apparaît sous des registres diversifiés. Il est question de « consultation individuelle », d'« écoute de groupes informels », de « coopération » entre service municipal et groupes d'habitants (Avec Tous. Contrat de ville Miramas, Ville de Miramas, 1994) ; mais aussi d'« information », de « communication », de « concertation » et d'« animation » (Contrat de Ville, Ville de Miramas, 1996). Progressivement, les termes employés pour désigner l'implication des habitants ont, néanmoins, tendance à se restreindre. En effet dans le contrat de ville n°2 (2000 - 2006), les termes de « participation » et de « concertation » sont privilégiés. Ils sont utilisés pour désigner indifféremment l'implication des habitants, mais aussi des acteurs associatifs locaux. Dans le CUCS (2007 - 2014) tout comme dans le contrat de ville n°3 (2015 - 2020), le terme de « participation des habitants » est préféré à celui de « concertation ».

L'injonction participative, présente dans ces discours contractuels, embrasse donc des appellations diversifiées qui évoluent au fur et à mesure de la structuration d'un impératif

² Cf. Figure n° 9 - Les différentes contractualisations politique de la ville à Miramas, p. 86

participatif et délibératif dans l'action publique (Blondiaux et Sintomer 2002). Le recours indifférencié aux termes de « concertation » et de « participation » est, en effet, le reflet de l'affirmation de ces formulations dans les textes législatifs et réglementaires nationaux (Gardesse et Zetlaoui-Léger 2017). Mais cette diversité et l'absence de définition précise de ces termes dans les différentes contractualisations reflètent les contours flous qui sont localement attribués à l'implication des habitants dans la politique de la ville. Même dans les contractualisations les plus récentes, ces termes ne font pas l'objet de précisions quant à leur définition et à leur traduction concrète.

Dans ces discours contractuels, on peut déceler la référence constante à deux objectifs associés à l'implication des habitants. Elle s'apparente, d'une part, à un levier d'accès ou de renforcement de la citoyenneté. Dans les premiers contrats de ville établis au milieu des années 1990, alors que les territoires de la politique de la ville sont davantage appréhendés sous l'angle de l'exclusion, la thématique de la participation des habitants se confond avec des objectifs de renforcement d'une citoyenneté par le territoire (Carrel 2013). Dans les différents documents municipaux qui entourent le contrat de ville n°1, elle apparaît par exemple de la manière suivante :

« L'accès à la citoyenneté s'avère la finalité première de la politique de la ville dont elle est le principe fondateur et un des principaux moyens. Dans cette perspective, la ville de Miramas doit donc se doter de structures permettant l'initiation et la participation à une citoyenneté active s'inscrivant dans un souci de démocratie de base réelle à l'échelle du quartier. » (Avec Tous. Contrat de ville Miramas, Ville de Miramas, 1994)

D'autre part, elle renvoie à des modalités de gouvernance et de mise en œuvre des différentes contractualisations incluant les habitants. Dans l'organisation des différentes contractualisations, l'implication des habitants est visible dans leur élaboration et leur gouvernance. Le contrat de ville n°1 (1994-1998) prévoit ainsi la mise en place d'une « *commission locale de concertation* » (Contrat de plan État-Région – Contrat de ville de Miramas, 1994, p. 12). Présidée par le Maire, elle associerait aux signataires du contrat les acteurs socio-économiques, les structures associatives et « *les habitants des quartiers* » afin d'échanger sur les orientations et les actions du contrat de ville. En 1996, à la suite des élections municipales, un nouveau cadre est rédigé par la commune pour le contrat de ville. Il conclue la formalisation des objectifs et du fonctionnement du contrat de ville en affichant une volonté de « *démocratie participative renforcée sur les quartiers* » (Contrat de Ville, Ville de Miramas, 1996, p. 11). Mais dans cette nouvelle version du

contrat de ville, l'implication des habitants se traduit plus nettement par un objectif de transformation des modalités d'élaboration de ce contrat. La redéfinition du contrat de ville est ainsi décrite comme reposant sur un « *processus rapproché de concertation avec les habitants et les partenaires sociaux et institutionnels* » (Contrat de Ville, Ville de Miramas, 1996, p. 2). Enfin dans le contrat de ville n°2 (2000-2006) l'implication des habitants apparaît comme une dimension de la gouvernance du contrat de manière générale.

L'implication des habitants dans les modalités d'élaboration des contrats de ville est donc une injonction ancienne, formulée dans les différentes contractualisations qui se sont succédées jusqu'au contrat de ville n°3 (2015-2020). Dans ce dernier, nous y reviendrons dans la sous-partie suivante, l'implication des habitants à la gouvernance et à la mise en œuvre de la politique de la ville s'est notamment concrétisée par la mise en place d'un dispositif participatif en particulier : les conseils citoyens. Avant ce contrat, la traduction de cette injonction participative et des différents objectifs qui lui sont associés, n'est pas explicite. À la lecture des différents documents contractuels, l'implication des habitants est principalement attendue sur la définition des actions menées dans le cadre des différentes programmations annuelles. Ainsi, elle s'adresse d'abord aux acteurs associatifs, amenés à définir et à mettre en œuvre différentes actions au sein des quartiers de la politique de la ville. Que ces actions portent sur l'animation locale, l'amélioration du cadre de vie ou la lutte contre l'exclusion, l'implication des habitants émerge comme une condition voire un critère d'évaluation de ces actions :

« À l'échelle des quartiers, les actions retenues en priorité seront celles qui contribueront le plus à lutter contre l'exclusion et qui auront été élaborées avec la participation des habitants, des associations et des organismes concernés. L'intensité de l'intervention sera adaptée à l'acuité de la crise sociale et urbaine » (Contrat de plan État-Région - Contrat de ville de Miramas, 1994, p. 12)

Dans le CUCS (2007 - 2014) l'implication des habitants est moins présente dans le discours contractuel. Contrairement aux contractualisations précédentes, elle n'apparaît pas explicitement comme une des dimensions de la gouvernance de ces contrats. Elle reste, en revanche, présentée comme une des spécificités de cette action publique et notamment comme un de ses critères d'évaluation. Ces contractualisations insistent, en effet, davantage sur la mise en place de démarches régulières d'évaluation.

« La spécificité de la politique de la ville depuis son origine est de rechercher une autre manière de conduire l'action publique sur un territoire défavorisé, spécificité opérationnelle dont les maîtres mots sont transversalité, participation et conduite de projet [...]. La participation des habitants s'appréciera tant au regard des diverses procédures participatives mises en place et de leurs effets qu'au vu du degré d'implication concrète des habitants dans le développement social de leur quartier. » (CUCS, 2007-2009, Ville de Miramas, p. 59)

Enfin, dans les discours contractuels de la politique de la ville, l'implication des habitants résidants dans les territoires de la politique de la ville apparaît dans son ensemble comme un objectif flou et peu concret. Les intentions figurant dans ces contrats ne sont pas accompagnées de précisions quant à des pistes de mises en œuvre de cette injonction participative. C'est particulièrement le cas dans le cadre du premier contrat de ville (1994 - 1998) où il est difficile de déceler dans quelle mesure la formulation d'une injonction participative s'est traduite dans des actions précises et concrètes. Néanmoins, en s'apparentant à un critère d'évaluation des « projets » ou « actions » mises en place dans le cadre des programmations annuelles de la politique de la ville, l'implication des habitants apparaît comme un aspect de la politique de la ville pris en charge par les acteurs associatifs susceptibles d'émarger aux subventions des différents contrats de ville (associations locales, centres sociaux etc.). Dans un premier temps, c'est bien eux qui, dans le cadre des actions d'animations locales sont désignés pour prendre en charge la mobilisation des habitants mais aussi leur structuration en collectifs d'habitants. Avec le deuxième contrat de ville (2000 - 2006), l'implication des habitants dans les territoires de la politique de la ville se concrétise donc notamment par la structuration d'associations locales de locataires³. Le service politique de la ville municipale commence alors à jouer un rôle essentiel dans la définition et la prise en charge de l'implication des habitants dans la politique de la ville.

³ L'utilisation du terme d'associations locales de locataires signifie qu'il ne s'agit pas au départ d'amicales de locataires structurées par une organisation nationale du type Confédération Nationale du Logement (CNL), Confédération Consommation, Logement, Cadre de Vie (CLCV) ou Confédération Syndicales des Familles (CSF) pour les plus connus.

1. A. 2. La structuration des associations locales de locataires par le service politique de la ville à partir des années 2000

Comme nous l'avons précisé dans le chapitre précédent, les différentes contractualisations de la politique de la ville se caractérisent par l'établissement de programmations annuelles qui mêlent aux actions d'acteurs associatifs, différentes interventions urbaines dans les quartiers identifiés par la politique de la ville. Dans le cadre du contrat de ville n°2 (2000 - 2006) plus précisément, des études urbaines et une première opération de renouvellement urbain voient le jour dans le quartier de la Maille 3. À cette période, le service politique de la ville de la commune s'emploie donc, par l'intermédiaire d'une chargée de mission habitat, au pilotage et à l'accompagnement des transformations urbaines prévues. Ce poste comprend alors notamment la mission suivante : « *favoriser l'expression d'habitants et l'émergence d'organisations représentatives afin de contribuer à la prise en charge par les habitants de l'amélioration de leurs conditions et de leur cadre de vie* » (Contrat de ville 2000 - 2006. Convention - cadre, SAN et Ville de Miramas, 2001, p. 44). À partir des années 2000, le service politique de la ville municipal ne s'appuie donc plus uniquement sur les acteurs associatifs locaux existants pour favoriser l'implication des habitants. Le service intervient de façon plus active en contribuant, comme nous l'explique cette chargée de mission en poste entre 2001 et 2004, à la structuration d'associations locales, :

« J'ai fait surgir des associations de locataires ou des associations de quartier. Donc par exemple, l'association [A] [...], avec l'ancien président [...] on avait monté l'association et je les avais aidés à se structurer dans le but de créer une logique, parce que je travaillais parallèlement sur les conventions territoriales de gestion sociale de proximité. [...] quand j'ai commencé à travailler sur les partis d'aménagement, pour moi c'était fondateur d'avoir des associations de locataires qui puissent monter des projets, qui étaient posés dans le cadre de la politique de la ville, dans le rayon, habitat et gestion urbaine sociale de proximité, ce qui m'avait permis, de... 1) de créer les associations en question et 2) ben d'avoir déjà des projets participatifs » (Ancienne chargée de mission habitat, service politique de la ville de Miramas, de 2001 à 2004)

À cette période, deux associations locales de locataires sont ainsi créées et structurées par le service politique de la ville. Si l'une d'elles semble avoir été créée uniquement à l'initiative de cette chargée de mission, la seconde s'est appuyée sur petit groupe de locataires existants. Le service politique de la ville a alors plutôt permis son renforcement

et sa structuration faisant d'elle une association de locataires intervenant au-delà des instances de gouvernance des bailleurs sociaux (Demoulin 2016).

Implantée dans le territoire de la Maille 3, les différentes évolutions de cette association locale de locataires témoignent du rôle du service politique de la ville dans la constitution d'une offre publique participative propre aux territoires de la ville. D'après plusieurs habitants ayant fait partie du conseil d'administration de cette association, il s'agissait, au départ, d'un groupe informel de locataires, se réunissant régulièrement au sujet des dysfonctionnements constatés dans leurs logements ainsi que dans les espaces collectifs. Dans les années 2000, sa structuration est encouragée par le service politique de la ville de la commune qui lui accorde un soutien matériel permettant notamment l'ouverture d'un local. L'association est alors mobilisée par le service politique de la ville dans les négociations menées entre la commune et les bailleurs sociaux, au sujet des travaux de réhabilitation des logements et de restructuration des espaces publics menés dans le cadre du projet de renouvellement urbain de la Maille 3. Comme nous l'indique cette chargée de mission, la structuration de cette association locale de locataires avait en effet pour objectif : « *déjà de faire un peu capituler* » le bailleur social ou encore « *de faire un peu des contre-pouvoirs [...] et [de] faire entendre un peu mieux la parole des locataires* » (Ancienne chargée de mission habitat, service politique de la ville de Miramas, de 2001 à 2004). Dans ce cadre, alors que cette association et ses membres les plus actifs développent des liens de plus en plus étroits avec la mairie et avec son administration, elle se transforme finalement pour répondre aux objectifs fixés par le service politique de la ville. Nous y reviendrons mais au cours des années 2000, cette association finit, comme le suggérait la chargée de mission, par proposer des « projet participatifs ». Elle porte ainsi plusieurs actions de « participation et information des habitants » dans les programmations annuelles du contrat de ville en 2003, 2004 et 2005. Ces actions se traduisent principalement par des permanences ouvertes aux locataires, la publication d'un journal d'informations trimestriel, une proposition de renommer les différents bâtiments mais aussi des animations diverses du type fête de quartier, ateliers de création. L'accompagnement du service politique de la ville conduit donc à sa structuration comme une association prenant également en charge des actions d'animations dans le quartier.

À la lecture des documents contractuels de la politique de la ville, l'objectif assigné à l'implication des habitants est double : au renforcement de la citoyenneté des habitants est associée une transformation des modalités d'élaboration de cette action publique. Ce double objectif se traduit par la constitution d'une offre participative pérenne invitant des

publics spécifiques, les habitants de ces quartiers, les locataires de tels ou tels ensembles résidentiels de logements sociaux, à participer mais dans des modalités qui se montrent fixées par le service politique de la ville de la commune. Pour ce dernier, il s'agit de structurer des associations à même d'être des interlocuteurs privilégiés et identifiés notamment en vue d'accompagner les transformations urbaines des « quartiers Nord ». Si dans le CUCS (2007 - 2014), l'objectif d'accompagnement à la structuration et au renforcement d'associations de locataires continue d'apparaître, seule une association locale de locataires se maintiendra dans le temps et continuera d'être active au cours de notre enquête. Sa structuration amorcée au cours des années 2000 conduira à en faire progressivement une des associations particulièrement actives dans l'élaboration de « projets » annuels des différentes contractualisations de la politique de la ville. Au regard du rôle qui leur est assigné, les associations locales de locataires représentent une première tentative locale de structuration d'une offre participative pérenne pour les habitants des quartiers de la politique de la ville. Encouragée par le service politique de la ville de la commune, cette offre montre que ce service municipal développe des compétences et des pratiques propres à l'implication des habitants. Elle témoigne du rôle actif que ce service municipal commence à avoir dans la création et le développement d'une offre participative pérenne spécifique à ces territoires. Cette dernière est renforcée et réaffirmée avec la création d'un nouveau dispositif participatif, rendu obligatoire par la réforme de la politique de la ville de 2014⁴ : les conseils citoyens.

1. B. Les conseils citoyens : l'implication des habitants dans le contrat de ville

1. B. 1. Des logiques de constitution façonnées par le volontarisme municipale et par le cadre législatif

Localement, la constitution des conseils citoyens s'inscrit d'abord dans un volontarisme municipal affirmé depuis l'arrivée d'une nouvelle équipe politique à la tête de la commune en 2008. Ce volontarisme dans le domaine participatif est notamment visible par la création, dans la commune, des conseils de quartier⁵. Ces dispositifs participatifs, qui ne

⁴ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

⁵ La loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité rend obligatoire la création des conseils de quartier pour les communes de plus de 80 000 habitants. Commune d'environ 27 000 habitants, Miramas n'est pas légalement contrainte de créer et de mettre en place ce dispositif participatif. Leur composition et leur modalité de fonctionnement sont fixées par le conseil municipal.

sont pas obligatoires pour les communes de la taille de Miramas, sont créés à la suite de l'élection de ce nouveau conseil municipal. Après plusieurs décennies d'alternance entre deux maires opposés politiquement⁶, les élections municipales de 2008 voient arriver une nouvelle équipe politique autour d'un candidat au mandat de maire. Pour son élection, ce dernier étiqueté dans un parti de gauche s'appuie notamment sur une association politique locale qui se présente comme citoyenne. Issus d'associations locales, plusieurs de ces membres promeuvent la mise en place d'une offre participative municipale alors que jusqu'ici la municipalité n'était pas dotée de ce type de dispositifs. Comme dans d'autres territoires, l'instauration de ce type de dispositif participatif résulte donc d'une alternance dans l'équipe politique à la tête de la municipalité (Mazeaud 2010).

Dès leur élection, la nouvelle équipe municipale mobilise la « participation des habitants » et la « démocratie de proximité » comme une de ses orientations majeures en s'engageant notamment dans la création de ce dispositif participatif. Leur délimitation territoriale, leur rôle et leur fonctionnement sont définis par la municipalité au sein d'une charte. D'après cette dernière et d'après nos observations de certaines instances d'un des conseils de quartier de la commune, leur rôle est principalement tourné vers des problématiques quotidiennes, de gestion de proximité. En effet, malgré l'affirmation dans la charte d'objectifs de consultation mais aussi d'interpellation des élus municipaux, leur mission se concentre principalement sur le signalement, aux services municipaux de dysfonctionnements relevant de la gestion des espaces publics (déchets et encombrants, éclairage public, défauts dans la chaussée, stationnements gênants etc.).

Cet engagement de la part de la municipalité dans la constitution d'une offre participative pérenne se poursuit en 2014 lorsque sont créés les conseils citoyens. Encadrés par une réglementation nationale⁷ dont nous présentons les contours dans l'encadré ci-dessous, les conseils citoyens sont également le fruit du volontarisme politique de cette équipe municipale.

⁶ Entre 1977 et 2008, les mandats municipaux alternent entre deux Maires. L'un issu du Parti Communiste Français (PCF) est élu pour les mandats de 1977 à 1989 puis de 1995 à 2007 quand l'autre issu de l'Union pour la Démocratie Française (UDF) est élu pour les mandats de 1989 à 1995 puis de 2001 à 2008.

⁷ La loi de programmation pour la ville et la cohésion sociale de 2014, au-delà de les rendre obligatoire pour chaque quartier de la politique de la ville (QPV), fournit des éléments sommaires sur leur composition et leur fonctionnement. Ces aspects sont, dans un second temps, complétés par la diffusion d'un « cadre de référence » réalisé par le Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports puis par une circulaire (Circulaire n° C102/2017/41 du 2 février 2017 relative aux conseils citoyens).

Encadré n° 4 - Le cadre législatif et réglementaire des conseils citoyens

La loi de février 2014 qui rend obligatoire la création des conseils citoyens dans les quartiers de la politique de la ville apporte plusieurs indications sur les contours de ce nouveau dispositif participatif. Certaines dimensions seront ensuite précisées et parfois modifiées dans plusieurs autres textes (« cadre de référence » et circulaires).

En termes de périmètres, la loi prévoit, au départ, la création d'un conseil citoyen par quartier de la politique de la ville. En 2017, cette obligation est abrogée et donne la possibilité de regrouper plusieurs quartiers dans un conseil citoyen. La création des conseils citoyens doit faire l'objet d'une validation par la préfecture. Cette décision reste néanmoins soumise à l'autorisation des différents acteurs du contrat de ville et plus particulièrement de l'État. Enfin, la loi autorise la substitution des conseils citoyens aux conseils de quartiers, autre dispositif participatif rendu obligatoire par la loi « Vaillant » de 2002 à condition que ce dispositif respecte le principe « d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics » (Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, version commentée, 2014, art. 7)

La composition des conseils citoyens est établie dans la loi. Deux collèges les constituent : un collège regroupe les représentants des associations et des acteurs locaux, un autre rassemble des habitants tirés au sort. Le tirage au sort est alors présenté comme un moyen de « garantir la représentation de l'ensemble de la population » (Conseils citoyens, cadre de référence, 2014, p. 9) et notamment de mobiliser « ceux qui sont éloignés des processus traditionnels de participation » (Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, version commentée, 2014, art. 7). Si la loi n'apporte pas de précisions sur les modalités de tirage au sort, le cadre de référence puis la circulaire du 2 février 2017 formulent plusieurs propositions de listes sur lesquelles opérer le tirage au sort (EDF, bailleurs etc.) en réaffirmant la nécessité de ne pas s'appuyer uniquement sur les listes électorales et de privilégier le recours à différentes listes.

D'après ce cadre national, leur rôle répond d'abord à l'objectif de « co-construction » de la politique de la ville et des projets de renouvellement urbain. Il consiste donc à contribuer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville notamment grâce à leur participation au sein des instances (comités techniques et comités de pilotage) du contrat de ville et des projets de renouvellement urbain.

De façon générale, l'analyse des conseils citoyens montre, en effet, qu'ils émergent sous des formes, diversifiées dans lesquelles : « les contextes locaux, les histoires participatives, les expériences antérieures de participation et de mobilisations produisent des dynamiques et des résultats très différents » (Demoulin et Bacqué 2019, p. 15). À Miramas, la constitution de deux conseils citoyens s'inscrit dans le prolongement d'une tendance amorcée dans les contractualisations politique de la ville précédentes. Comme nous venons de le voir, le service politique de la ville municipale cherche dès le début des années 2000 à structurer une offre publique de participation pérenne dans les territoires

de la politique de la ville. Le caractère contractuel et partenarial de la politique de la ville pousse, en effet, les acteurs publics locaux à créer des associations locales de locataires à même de devenir des interlocuteurs privilégiés pour la municipalité. Mais la mise en place des conseils citoyens résulte également de ce volontarisme municipal en matière d'implication des habitants. Lors de l'officialisation des conseils citoyens en décembre 2015, il est d'ailleurs particulièrement mis en avant par le service municipal de la politique de la ville, par l'association locale de médiation chargée du montage des conseils citoyens mais aussi par le Maire lui-même, comme en témoigne ces extraits, retranscrits grâce à l'enregistrement vidéo de cet évènement :

« Ce n'est pas un conseil de citoyens pour faire semblant. C'est un conseil de citoyens qui va travailler [...] nous avons décidé aussi de vous former, de vous former sur la prise de décision, sur l'urbanisme, sur les mécanismes qui font que les décisions se prennent, mais qu'ensuite des dossiers sont montés, qu'il y a des réalisations, qu'il y a des conséquences dans ce que l'on souhaite, dans la médiation, dans l'animation. Bref, nous avons décidé d'aller jusqu'au bout. Ça c'est pas dans la loi. Ça c'est dans la loi de [M. Le Maire] et de ses élus. On veut vous donner les armes parce que si on vous fait venir juste pour prendre un pot, vous serez content mais à la deuxième réunion, vous serez plus là. » (Maire, Ville de Miramas, extrait de la vidéo « Inauguration des conseils citoyens à Miramas », 2015)

« J'insiste aussi sur le côté innovant de cette démarche parce que, [...] y'a beaucoup de villes aujourd'hui où c'est très compliqué. [Miramas], je sais pas si c'est la première mais en tout cas c'est certainement l'une des premières villes à lancer ces conseils citoyens mais c'est aussi surtout l'une des seules qui a vraiment pris cette démarche-là de partir des habitants avec les tables de quartier qu'on a pu mener [...] ça commence un peu à devenir, peut-être pas un exemple mais en tout cas, ouais peut être un peu un exemple quand même. Donc voilà. Je vous le dis aussi à vous, habitants, parce que vous savez pas toujours comment ça fonctionne et comment ces choses-là sont décidées mais y'a une culture de la participation sur Miramas qui existe et pour nous en tant que structure c'est agréable de travailler dans ces conditions, avec vous mais aussi avec des élus et des techniciens qui écoutent... qui écoutent et qui entendent. » (Cheffe de projet, association locale de médiation, extrait de la vidéo « Inauguration des conseils citoyens à Miramas », 2015)

À Miramas, la constitution des conseils citoyens s'inscrit donc dans ces logiques locales tout en se conformant au cadre fixé nationalement. Dans la commune étudiée, la géographie prioritaire délimite deux quartiers de la politique de la ville, un situé au nord l'autre situé au sud⁸. Leurs contours offrent un contexte favorable à la création de deux conseils citoyens. Contrairement à d'autres communes où les territoires de la politique de la ville sont très vastes ou à des situations dans lesquelles leurs contours pouvaient recouvrir le périmètre de dispositifs participatifs existants, à Miramas, la délimitation des territoires des conseils citoyens n'engendre pas de tensions spécifiques entre le service politique de la ville municipal et les services de l'État local, qui sont en charge de leur création par l'intermédiaire des délégués du préfet. Le service politique de la ville intercommunal n'intervient, quant à lui, pas dans ce processus.

La création du « conseil citoyen nord » et du « conseil citoyen sud » se déroule principalement au cours de l'année 2015 avec, dans un premier temps, un travail de mobilisation des participants. Il s'agit d'abord, pour faire exister ce dispositif participatif, de constituer un « public ». La mobilisation est prise conjointement en charge par le service politique de la ville, doté d'un poste récemment transformé en « agent de développement-participation des habitants » et par une association locale de médiation à laquelle la municipalité décide d'avoir recours. Cette dernière est financée par la collectivité afin de mobiliser des habitants des deux territoires de la politique de la ville, ce qu'elle réalise grâce à différents outils (« tables de quartiers » dans l'espace public, « médiation par la vidéo », « porte-à-porte »). Le service municipal, quant à lui, s'attèle à la mobilisation des acteurs locaux qui ne se limite pas seulement aux associations locales du type associations sportives, centre social, conseil de quartier, mais cherche également à mobiliser d'autres acteurs locaux du quartier comme les commerçants ou encore le personnel médical implanté dans ces territoires. Au départ la municipalité envisage de s'appuyer uniquement sur les volontaires mobilisés par l'association. Le « porte-à-porte » est, en effet, perçu par les membres du service politique de la ville comme un levier de mobilisation des habitants les plus éloignés de la vie démocratique, plus pertinent que le tirage au sort imposé par la Loi. Comme dans d'autres territoires (Bachir 2018), c'est par l'intermédiaire de cet outil proposé par l'association en question, que la municipalité cherche à renouveler le public de ce nouveau dispositif participatif. Malgré ce travail de mobilisation, l'État local, en application du cadre national, contraint à arrêter la composition des conseils citoyens à partir d'un tirage au sort qui s'effectue non seulement

⁸ Cf. Figure n° 10 - Évolutions des contours de la géographie prioritaire à Miramas, p. 88

sur les listes de volontaires glanés au fur et à mesure mais aussi sur la liste électorale. Comme à Lille ou à Amiens on observe donc à Miramas un mouvement de « centralisation » (*Ibid.*) dans la mesure où l'État local joue un rôle déterminant dans la constitution du public de ce dispositif participatif.

Pour autant, leur composition définitive, officialisée par les élus municipaux en décembre 2015 puis validée dans un second temps par les services de l'État, comprend une majorité d'habitants volontaires⁹, les habitants tirés au sort sur liste électorale n'ayant, pour la plupart, pas poursuivi leur engagement après une première réunion d'information. Au moment du démarrage de notre enquête, deux ans après leur constitution, aucun membre actif n'est entré dans le conseil citoyen nord par le tirage au sort sur liste électorale. Ces différentes modalités de recrutement des conseillers citoyens n'ont donc pas enrayeré les processus de désertion et de désengagement des personnes mobilisées. Le service politique de la ville ainsi que l'association évoquée constatent ainsi rapidement un essoufflement de la mobilisation alors même que le rôle des conseils citoyens est encore en cours de définition.

1. B. 2. Du contrat de ville aux actions d'animation locale : un rôle de plus en plus ciblé

Si dans la constitution des conseils citoyens, on observe à Miramas un mouvement de centralisation, la définition de leur rôle et de leur fonctionnement s'apparente davantage à un mouvement de « municipalisation » également observé dans les contextes étudiés par M. Bachir. Si l'État s'est montré interventionniste quant à la constitution des conseils citoyens, le cadre législatif et réglementaire est beaucoup plus souple quant à la définition du rôle et du fonctionnement des conseils citoyens une fois constitués. On peut principalement retenir que ce cadre national leur attribue comme objectif la « co-construction » des différents instruments de la politique de la ville (contrat de ville et projet de renouvellement urbain principalement), sans pour autant définir plus précisément ce qu'elle peut signifier et comment elle doit se traduire plus précisément. Il fixe, par ailleurs, que leur fonctionnement doit s'effectuer avec indépendance et autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics locaux et donc des municipalités. À Miramas,

⁹ D'après une note réalisée en 2016 par le service politique de la ville de la commune, la composition des conseils citoyens déposés en préfecture est la suivante : conseil citoyen nord : 10 acteurs locaux (majoritairement des associations émergeant au contrat de ville) et 16 habitants dont 4 issus du tirage au sort sur liste électorale ; conseil citoyen sud : 5 acteurs locaux et 10 habitants dont 2 issus du tirage au sort sur liste électorale.

le contrat de ville reprend ce cadre national et prévoit de faire d'eux des acteurs de leur « gouvernance » au même titre que les services municipaux et intercommunaux. Les conseils citoyens figurent, plus précisément, comme des parties prenantes de leur fonctionnement à travers deux dimensions : leur participation aux instances du contrat de ville (comités techniques et comités de pilotage) et leur participation à l'élaboration de « projets » ou « actions », pour reprendre les appellations employées par les acteurs, intégrés annuellement dans la programmation des contrats de ville. On retrouve donc des modalités d'implication des habitants similaires aux contractualisations précédentes.

Dans les faits, la municipalité, à travers les élus municipaux comme à travers le service politique de la ville, a joué un rôle considérable dans la définition de leur fonctionnement questionnant d'emblée leur autonomie. En effet, la question de l'autonomie des conseils citoyens peut être appréhendée de deux façons (Madelin, Demoulin et Bacqué 2019). Une « autonomie politique » renvoie à l'idée que les élus municipaux n'interviennent pas dans l'organisation et les décisions prises par les conseils citoyens. Une « autonomie de fonctionnement » fait référence au fait que les conseils citoyens ont besoin pour fonctionner d'animation, d'un local, d'un budget. À Miramas, selon les acteurs publics municipaux, l'« autonomie politique » des conseils citoyens est d'autant plus réelle que contrairement aux conseils de quartiers les élus ne participent pas aux réunions des conseils citoyens. C'est en revanche leur « autonomie de fonctionnement » qui est remise en cause notamment par la présence et l'accompagnement du service politique de la ville. Une fois constitué et dans le prolongement des discours prononcés lors de leur officialisation, les conseils citoyens de la commune bénéficient à partir de 2016 d'un solide accompagnement de la municipalité. Des temps de formations leur sont destinés, à propos du montage et du fonctionnement d'une association mais aussi de la politique de la ville et des acteurs qui interviennent dans cette action publique¹⁰. À travers ces temps de formation, la municipalité définit ainsi le rôle des conseils citoyens. Plus précisément, elle cherche à faire des conseillers citoyens des acteurs légitimes et reconnus dans l'élaboration du contrat de ville. Dans un des supports de formation le rôle des conseils citoyens est ainsi défini de la façon suivante :

« Instance participative [souligné dans le texte] permettant de faire entendre auprès des décideurs la parole de ceux qu'on entend le moins sur des projets

¹⁰ Au cours de l'été 2016, deux sessions de formation sont par exemple organisées par le service politique de la ville à destination des conseillers citoyens. La première session est consacrée à la présentation de la politique de la ville quand la deuxième session se concentre sur la présentation des acteurs nationaux et locaux intervenant dans son élaboration.

d'intérêt public touchant divers domaines comme la tranquillité publique, la santé, l'emploi, l'habitat... Il doit être un outil au service des citoyens et des élus (aide à la décision) et favoriser ainsi le dialogue entre la population et le conseil. » (Les Conseils Citoyens. 1^{ère} session de formation, support de présentation, service politique de la ville, juin 2016)

Dans ce cadre, les conseils citoyens sont amenés, dès 2016, à participer aux différentes instances du contrat de ville comme les comités de pilotage et les comités techniques dont le rôle dans l'élaboration des programmations annuelles est présenté dans la figure ci-dessous.

Figure n° 15 - Les étapes d'élaboration des programmations annuelles du contrat de ville



Réalisation : A. Morland

Pour le service politique de la ville municipale, il est alors attendu que les conseillers citoyens se prononcent sur les projets déposés ou éventuellement apportent des éléments sur les « projets », nommés dans l'extrait ci-dessous « actions » mises en place :

« Ce qui nous manque nous, parce que parfois on n'a pas le temps d'aller sur site, c'est qu'on ait des gens qui habitent les quartiers et lorsqu'on finance des actions... [Est-ce] qu'on devrait financer ou pas des actions ? Qu'ils nous le disent. Ça [cette action], ça a marché. Ça, ça n'a pas marché. Ça c'était bien. Ça ce n'était pas bien. Ça, ça a touché tant de publics. Ça il n'y avait zéro personne. Ça c'est intéressant. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence et Ville de Miramas)

En pratique, le rôle attribué aux conseils citoyens laisse des marges de manœuvre limitées dans les instances du contrat de ville, où ce sont les acteurs techniques des différentes institutions finançant les « projets » qui restent prédominants. Dans les comités techniques, par exemple, malgré leur présence et la mise en place d'outils voués à rendre les « actions » ou « projets » plus accessibles¹¹, leur portée sur les modalités d'élaboration du contrat de ville et sur les programmations annuelles reste limitée.

« Mais ils [les conseillers citoyens] sont là, ils donnent leur avis [...] mais ça a pas d'impacts forcément parce qu'on va pas prendre en... voilà. Si par exemple, ça ne s'est jamais produit, mais moi je me pose la question. Par exemple, sur une action, la plupart des acteurs institutionnels autour de la table [donne un] « avis réservé » et que d'un coup le conseil citoyen dit : « moi je connais, je trouve ça plutôt bien ». Est ce qu'on va le suivre ? Ça ne s'est jamais posé hein ? Mais voilà normalement, ça devrait servir à ça. Mais aujourd'hui, c'est plus les conseils citoyens [...], qui font confiance je pense aux institutionnels présents, qui ont cette expertise ; qui suivent un petit peu les institutionnels ; qui valident entre guillemets, qui disent : « oui nous on est ok ». » (Agente de développement, intégration et participation des habitants, service politique de la ville, Ville de Miramas)

Comme nous l'indique cet extrait, dans ces instances les conseillers citoyens se conforment à l'avis des techniciens, présentés comme détenant l'expertise nécessaire. Ce rôle limité associé au fait que les comités techniques se tiennent en journée et en dehors

¹¹ Pendant plusieurs années, le service politique de la ville intercommunale réalise une fiche de synthèse de chaque « projet » déposé permettant aux acteurs comme les conseillers citoyens d'avoir un rapide descriptif du projet proposé.

de Miramas, amène les conseillers citoyens à progressivement désertier ces instances au profit notamment de la mise en œuvre d'actions d'animation locale dans le quartier. C'est particulièrement le cas du conseil citoyen nord, constitué en association à partir de 2017, et qui dépose plusieurs « projets » dans le cadre de la programmation annuelle du contrat de ville (« éco-loto », « journée de ramassage de déchets »). Ces actions, conçues et mises en place grâce au soutien du service politique de la ville, sont présentées par ce dernier comme à l'initiative des président(e)s successif(ve)s, mais elles conduisent progressivement à concentrer le rôle de ce conseil citoyen sur des actions de proximité. Cette évolution tend finalement à faire du conseil citoyen nord une association aux missions d'animation se rapprochant des autres associations émergeant au contrat de ville. Au-delà de ces « actions » d'animation locale, l'association chargée de leur constitution en 2015 cherche également, à partir de 2017, à leur attribuer un rôle, centré davantage sur la gestion et l'appropriation des espaces publics des quartiers. L'association en question forme ainsi le conseil citoyen nord à la création d'une plateforme de cartographie numérique participative vouée à signaler des dysfonctionnements de gestion mais aussi à faire des propositions d'aménagement ou de réaménagement. Cette plateforme se montrera peu utilisée dans la mesure où elle avait tendance à mettre le conseil citoyen nord en concurrence avec le conseil de quartier existant.

Les travaux qui ont étudié la mise en place des conseils citoyens ont souligné leur difficulté à renouveler l'offre participative (Demoulin et Bacqué 2019). D'après eux, ils n'ont, malgré l'instauration du tirage au sort, pas conduit à un renouvellement massif des publics (Bachir 2018; Bachir et Lefebvre 2019; Daquin et al. 2019). Ils ne possèdent pas des marges de manœuvre conséquentes (Billen 2019) d'autant plus qu'ils sont restés sous le contrôle des municipalités qui ont contribué à définir leur rôle et leur fonctionnement (Madelin, Demoulin et Bacqué 2019). À Miramas, la création des conseils citoyens rejoint en partie ces constats dans la mesure où ces nouveaux dispositifs participatifs témoignent de la constitution d'une offre publique de participation aux contours et aux rôles de plus en plus ciblés. Portée notamment par le service politique de la ville communal, la structuration de ces deux types d'associations locales, les associations de locataire et les conseils citoyens, témoignent du fait que ce service municipal se positionne progressivement comme compétent en matière d'implication des habitants. Au-delà de cette offre pérenne, ce service contribue également à la constitution, de façon concomitante, d'une offre participative distincte. Ponctuelle, elle est plus nettement

ournée vers la gestion et la transformation du cadre de vie des territoires de la politique de la ville.

2. Des démarches participatives ponctuelles portant sur la gestion et la transformation du cadre de vie

De façon générale, l'offre publique de participation ne se limite pas aux dispositifs participatifs pérennes comme les conseils citoyens et les conseils de quartier. Les acteurs publics locaux sont également à l'initiative de démarches participatives ponctuelles portant sur une thématique, un problème en particulier. Si le développement de ces démarches *ad hoc* s'articule avec les dispositifs participatifs pérennes, leur émergence peut s'expliquer par le caractère plus souple, moins contraignant qui leur est, a priori, associé. En effet, ces démarches participatives ont pu être appréhendées comme un moyen de limiter les effets négatifs des dispositifs participatifs institutionnels, notamment au regard de la mobilisation limitée de leurs participants (Blondiaux 2001; Birck 2011).

La démarche participative étudiée dans cette thèse est de cet ordre. Dans le contexte de Miramas, elle s'inscrit dans le développement d'une autre dimension de l'offre publique de participation dans les territoires de la politique de la ville : des démarches participatives ponctuelles centrées sur la gestion et la transformation du cadre de vie. Ce type de démarches émergent dès les premières contractualisations politique de la ville (A) pour se développer et se concentrer sur l'élaboration des premiers projets de renouvellement urbain de la Maille 2 puis de la Maille 1 - Mercure (B). Elles témoignent du fait que les membres du service politique de la ville possèdent des pratiques professionnelles tournées notamment vers l'implication des habitants.

2. A. Une implication des habitants tournée vers des actions de gestion et de transformation du cadre de vie

2. A. 1. Des premières expérimentations à la fin des années 1970 centrées sur l'aménagement et l'animation des « quartiers Nord »

À la lecture des premières contractualisations de la politique de la ville de Miramas, l'implication des habitants se traduit par un objectif de mise en place de démarches

participatives ponctuelles centrées explicitement sur le réaménagement des « quartiers Nord » de la commune et sur l'animation de ces territoires. À Miramas, dans les documents produits au sujet du programme Habitat et Vie Sociale (HVS) et du contrat famille, la « participation des habitants » désignée également sous le terme de « concertation » s'affiche comme un objectif d'inclusion et de renforcement des sociabilités locales. Il ne s'agit pas d'encourager d'autres formes de citoyenneté ou bien d'autres modalités d'élaboration des politiques publiques. L'implication des habitants est centrée sur des transformations urbaines précises qui visent l'amélioration des conditions de vie des habitants des « quartiers Nord » (aménagement d'espaces publics, création d'équipements publics locaux) et notamment des relations sociales. Dans le pré-dossier réalisé par l'EPAREB, en 1979, pour l'inscription des « quartiers Nord » de la commune dans le programme HVS¹², la « concertation » des habitants apparaît ainsi sur la question du réaménagement des espaces publics notamment en vue d'établir les interventions à envisager.

« La nécessité également d'une concertation avec la population, dans la mesure où les demandes qu'elle exprime actuellement sont quelque peu contradictoires. En effet, l'on souhaite plus d'espaces verts et de détente dans le quartier, mais également la construction de garages à proximité des habitations » (Pré-dossier d'inscription HVS, 1980, p. 72)

À l'image de cet extrait, la « concertation » est renvoyée à l'expression des « demandes » individuelles des habitants. Elle sous-entend que le recensement des besoins pourrait conditionner l'établissement et les propositions de réaménagements des espaces publics sans véritablement préciser dans quelle mesure. À cette période, d'autres sources documentaires nous montrent que l'implication des habitants est attendue principalement pour accompagner la fin de l'aménagement des « quartiers Nord » encore en cours de construction.

« Notre objectif d'aujourd'hui : vous informer sur notre quartier, vous dire ce qui s'y passe, ce qui s'y projette, ce qui s'y réalise, vous inviter à participer, à critiquer, à créer, à vous mettre en marche pour la construction d'une vie de quartier, avec l'une ou l'autre association ou en dehors d'elles : Dans le vaste chantier d'une « ville nouvelle » où le béton et le bitume écrasent, nous vous

¹² Cf. Encadré n° 3 - Présentation du pré-dossier d'inscription dans la procédure Habitat et Vie Sociale (HVS) pour les « quartiers Nord » de Miramas (1979), p. 78

proposons simplement autre chose que la résignation ou l'évasion vers un avenir plus ou moins lointain d'une maison individuelle en toute propriété. Aujourd'hui – ici – et maintenant il y a à faire. » (Journal « Accueil. Miramas LA ROUSSE. » n°1, été 1975, p. 1)

Réalisé par une association locale, ce journal des nouveaux habitants de la Maille 2 convie ces derniers à des réunions de « concertation » qui regroupent les différents acteurs intervenant dans la construction du quartier (bailleurs sociaux, promoteur, EPAREB, collectivités territoriales). Autour de l'aménagement des espaces c'est également la question de l'animation de ces territoires qui est soulevée par la thématique de l'implication des habitants. À cette période et dans les territoires de la politique de la ville on assiste, en effet, à une confusion entre implication des habitants et animation (Tellier 2014b). Dans le dossier HVS portant sur les « quartiers Nord » de la commune, la « participation » est, par exemple, recherchée pour des groupes en particulier à l'image des « jeunes » pour lesquels il est envisagé la mise à disposition de locaux et d'espaces susceptibles de permettre leurs activités (bricolage, réparation de motos, musique). Malgré ces propositions, le bilan du programme HVS insiste très peu sur la dimension participative des différentes réalisations. Centrée sur l'achèvement et l'animation des quartiers récemment construits, l'implication des habitants n'apparaît pas comme un des critères d'évaluation de ces interventions. Aucune réalisations ne sont, par ailleurs, présentées comme résultant des échanges avec les habitants.

Avec le contrat-famille mis en place entre 1982 et 1986, les différentes sources documentaires permettent de mettre en évidence une même tendance à concentrer l'implication des habitants sur des dimensions concrètes. Dans la proposition d'intervention de l'Atelier d'Urbanisme et de Recherches Architecturales (AURA) adressée à l'EPAREB pour mettre en œuvre le contrat-famille, ce prestataire privé suggère une méthode inspirée notamment de l'expérience du Petit Séminaire (Anselme 2000). Plusieurs membres de l'atelier AURA avaient, en effet, contribué à cette expérience proposant pour la réhabilitation du Petit Séminaire des « lieux multiples de paroles ». Cette forme de démarches participatives qui s'apparente à des réunions régulières avec les habitants vise, d'une part, à traiter des difficultés quotidiennes relatives au logement, à l'appropriation des espaces publics qu'ils pouvaient rencontrer mais elle postule, d'autre part, que :

« C'est par l'existence de ces lieux multiples où se parlent des enjeux concrets, ponctuels que pourra s'instaurer une montée en puissance des enjeux réels qui

sont pour nous essentiellement des enjeux sociaux et politiques visant à la réintégration au sein de la communauté urbaine de groupes sociaux qui se vivent, peut-être temporairement, comme étant si ce n'est exclus et rejetés tout du moins tenus à l'écart et peu partie prenante » (Proposition d'intervention, contrat famille, AURA, 1984, p. 7-8)

Comme au Petit Séminaire, la démarche proposée dans les « quartiers Nord » de Miramas dans le cadre du contrat-famille postule une articulation entre l'expression, le traitement de ces difficultés et des formes d'émancipation sociale de la part des habitants. Dans cette approche assez expérimentale, la concentration sur des aspects concrets et quotidiens n'est donc pas cantonnée uniquement à des enjeux de proximité. Au Petit Séminaire, l'expression, dans des permanences collectives, de difficultés soulevées par la réhabilitation de leur logement permet de saisir et de résoudre certains problèmes liés, par exemple, aux hiérarchies sociales et aux conflits de voisinage du quartier. Pour autant, les différents bilans dressés de la mise en place du contrat-famille à Miramas révèlent également les limites de cette démarche. Les bilans soulignent des difficultés de mobilisation des habitants notamment dans la durée. Leur implication ne se pérenniserait pas dans le temps et serait limitée à la résolution des problèmes soulevés, à la réalisation de travaux dans les logements ou dans les espaces communs par exemple. À Miramas, les premières contractualisations de la politique de la ville témoignent du développement d'une autre forme d'offre publique de participation. Contrairement aux dispositifs participatifs pérennes, ces démarches cherchent principalement à associer les habitants à l'aménagement, à l'animation et à l'appropriation des territoires récemment construits des « quartiers Nord ». Au-delà de se concentrer sur des dimensions concrètes et précises, ces démarches émergent également car elles sont particulièrement adaptées à l'intervention de prestataires privés comme c'est le cas de l'atelier AURA.

2. A. 2. La gestion et la transformation du cadre de vie : un objet des démarches participatives qui se pérennisent dans les contractualisations politique de la ville

À partir des années 1990, face aux « désordres résidentiels » constatés dans les quartiers de grands ensembles (Leclercq 2021), l'amélioration, la transformation et la gestion du cadre de vie émergent comme une des catégories d'actions de la politique de la ville (Mille 2021). À Miramas, le cadre de vie apparaît, à partir des années 1990, dans les différentes contractualisations de la politique de la ville. À partir de cette période, la question de la transformation et de la gestion du cadre de vie se traduit par de premières opérations de

renouvellement urbain et de requalification. Elle devient également un des objets privilégiés des « projets » dans lesquels l'implication des habitants est attendue. Par l'intermédiaire des associations locales, l'animation des « quartiers Nord » et l'accompagnement des habitants face aux transformations urbaines deviennent un des buts prédominants de ces démarches. En effet, malgré les différents objectifs attribués à l'implication des habitants dans les contractualisations, les « projets » ou « actions » mises en œuvre révèlent une tendance à concentrer l'implication des habitants sur les transformations du cadre de vie. Dès le contrat de ville n°2, cette tendance est visible dans les discours contractuels qui soulignent de façon générale :

« La participation des habitants, leur appropriation des projets de requalification de leur quartier seront des objectifs constants tout au long de la démarche. Sur ces mêmes quartiers d'habitat social, les objectifs et modalités de la gestion de proximité seront également précisés, avec la participation des habitants »
(Contrat de ville 2000 - 2006. Convention - cadre, SAN et Ville de Miramas, 2001, p. 15)

En pratique, l'implication des habitants est particulièrement attendue sur des enjeux relevant d'une thématique associant : « habitat, urbanisme, services publics de quartier, et participation des habitants ». Mais cette tendance se renforce au cours de la contractualisation suivante, les CUCS. À la lecture de ce cadre contractuel, l'implication des habitants apparaît peu dans les objectifs généraux de ce contrat. Elle transparaît davantage dans les différents « projets » ou « actions » élaborées dans les programmations annuelles mises en œuvre entre 2007 et 2014. C'est ce que nous avons pu analyser en nous appuyant sur les programmations annuelles¹³. De manière générale, cette lecture confirme la concentration de l'injonction participative sur des enjeux d'accompagnement à la gestion et à la transformation du cadre de vie. En effet, les « projets » comprenant une référence à l'implication des habitants relèvent quasiment exclusivement de la thématique « habitat » et non des autres thématiques des programmations annuelles (emploi, éducation, prévention de la délinquance et sécurité et santé). Les acteurs qui mettent en œuvre ce type de « projets » sont principalement des associations locales. Il s'agit soit d'associations locales de locataires dont nous avons décrit l'émergence au début des années 2000, soit d'associations intervenant à plusieurs titres dans les programmations

¹³ Pour chaque programmation annuelle nous avons ainsi identifié les « actions » ou « projets » dans lesquels l'intitulé et/ou le descriptif synthétique réalisé par le service politique de la ville municipal faisait référence à l'implication des habitants.

annuelles comme les centres sociaux. Sous cet angle, l'implication des habitants apparaît donc moins prise en charge par l'administration municipale ou par des prestataires privés que par ces acteurs associatifs. En raison des mécanismes de financements de la politique de la ville, ces derniers restent néanmoins étroitement liés au service politique de la ville municipale.

Ces « projets » visent d'abord à associer les habitants à la transformation de leur cadre de vie en les accompagnant dans le réaménagement, l'« *embellissement* » ou encore la « *réappropriation* » de certains espaces communs, notamment dans les quartiers des Molières, de la Maille 3 et de la Maille 2 dans lesquels les espaces publics ont été réaménagés. Ces « projets » sont présentés comme un levier d'appropriation des espaces mais aussi comme un moyen de sensibiliser au « *respect du cadre de vie* » voire comme un moyen d'encourager les « *solidarités de voisinage* ». Cependant, l'élaboration de ces différentes transformations urbaines reste bien aux mains de la municipalité, de l'intercommunalité, de l'État et des bailleurs sociaux. Au regard de ces « projets », les habitants semblent pouvoir intervenir uniquement alors que ces aménagements urbains sont arrêtés voire réalisés. Ainsi, dans ces « projets » les marges de manœuvre des habitants sont limitées à l'appropriation et au « respect » des aménagements réalisés.

Dans ce cadre, d'autres « projets » se développent également pour proposer aux habitants de porter et de partager un regard sur leurs quartiers et ses transformations. « *Portraits croisés* », « *Voir mon quartier autrement* », « *Conte de mon immeuble* », « *Si la Maille 2 m'était contée* », « *Mémoire et rénovation urbaine* » sont des exemples d'actions menées au cours des années 2008, 2009 et 2013. Ces interventions cherchent à « *créer un espace d'expression artistique impliquant les résidents* » et de « *mise en valeur des histoires en particulier et de l'histoire du quartier en général* » (Pré-Bilan action 2007/2008, p.1) ou encore à « *révéler l'attachement des habitants à leur quartier* », en constituant « *une mémoire intime et collective* » (Proposition action, 2013, p. 2). Dans les contractualisations politique de la ville, la nature de ces « projets » tournés vers l'accompagnement aux transformations urbaines des « quartiers Nord » de la commune témoigne d'une volonté d'impliquer les habitants mais en leur accordant de faibles marges de manœuvre. C'est particulièrement le cas dans le cadre du projet de renouvellement urbain de la Maille 3 où l'association locale est désignée pour accompagner, informer. Mais ces « projets » peuvent être complémentaires à l'émergence et au développement dans les « quartiers Nord » de démarches participatives, prises en charge non pas par le service politique de la ville de la municipalité mais par son service rénovation urbaine.

2. B. Démarches de « concertation » et de « co-construction » : l'implication des habitants dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain

2. B. 1. La mise en place d'ateliers urbains consacrés à l'aménagement des espaces publics

À Miramas, les « projets » développés dans le cadre des programmations annuelles des contractualisations de la politique de la ville sont conçus de façon complémentaire avec une démarche de « concertation » mise en place, par le service rénovation urbaine de la commune. À partir de la fin des années 2000, l'offre publique de participation dans les « quartiers Nord » a définitivement tendance à se focaliser sur les transformations urbaines de ces territoires. En 2009, l'arrivée, dans le service rénovation urbaine, d'une chargée de mission dont les missions sont principalement tournées, selon sa fiche de poste, sur la « communication », la « concertation » et la gestion urbaine de proximité conduit, en effet, à la mise en place d'une démarche de « concertation » circonscrite à la mise en œuvre du projet de renouvellement urbain. Dans la convention signée en novembre 2009, la « concertation » figure ainsi comme un élément de « *pleine réussite de ce projet* » dans la mesure où elle s'appuie sur l'« *expertise d'usage* » des habitants et où elle permet de « *créer du lien pour le quartier de demain* » (Convention ANRU, projet de renouvellement urbain de la Maille 2, septembre 2009, p. 13). Il n'est alors plus explicitement question de transformer les modalités de gouvernance de la politique de la ville ou de promouvoir des leviers d'accès ou de renforcement de la citoyenneté mais bien d'impliquer les habitants à la définition des transformations urbaines de ces quartiers.

Pour cela, le service rénovation urbaine de la municipalité envisage plusieurs niveaux d'implication des habitants. D'après une note réalisée par ce service, il s'agit d'« informer » les habitants concernés sur l'ensemble du projet, particulièrement sur des « temps forts », comme la définition des programmes de réaménagement des espaces publics, des réhabilitations ou comme le démarrage des différents chantiers. L'objectif consiste également à « sensibiliser / former » les habitants mobilisés notamment afin de leur donner accès à des connaissances en matière d'urbanisme et d'aménagement. Mais leur implication est particulièrement attendue dans l'aménagement de certains espaces publics dans la mesure où il est envisagé, à la suite de la signature de la convention, de les « concerter » et de définir avec eux les aménagements de différents espaces publics. À travers cette démarche, on voit les prémices du développement d'une compétence du service municipal en matière d'implication des habitants.

Dans la convention, la municipalité propose de soumettre aux habitants du quartier l'aménagement d'un espace public jugé central par son inscription dans un vaste cheminement piéton et par son rôle de parvis d'une nouvelle école. Cette volonté de la part de la municipalité se traduit par l'absence de définition précise des réaménagements à entreprendre. Ainsi, la convention signée avec l'ANRU stipule que « *l'aménagement de cette place centrale est resté volontairement « flou » pour permettre une réelle implication des habitants.* » (Convention ANRU, projet de renouvellement urbain de la Maille 2, septembre 2009, p. 13). Alors que d'autres éléments du programme urbain sont davantage définis dans la convention, l'aménagement de cet espace public se présente comme ouvert aux échanges avec les habitants. Dans les faits, l'aménagement des espaces communs en pieds d'immeuble ainsi qu'un autre espace public situé aux franges du quartier en renouvellement urbain font également l'objet de cette démarche de « concertation ». L'année 2010, qui représente le démarrage de la mise en œuvre du projet de renouvellement urbain, se caractérise par la tenue d'une vingtaine d'« ateliers urbains ». Ces derniers portent alors aussi bien sur des orientations d'aménagement que sur des aspects précis comme les matériaux de revêtement, l'éclairage, le mobilier urbain, la palette végétale etc. Les objectifs qui leurs sont attribués se concentrent donc sur des aspects relevant de l'urbanisme et de l'aménagement. Les effets de cette démarche se résument ainsi à des aménagements concrets : « La demande importante en mobilier de repos (assises) dans les espaces ayant bénéficié d'une réflexion collégiale avec les habitants, le souhait d'un espace capable d'accueillir un éventuel marché hebdomadaire et l'envie partagée de création d'un jardin illustrent les apports de la participation des habitants sur l'aménagement. » (Michel 2015, p. 122).

Ces constats peuvent s'expliquer par la nature des outils mobilisés dans l'animation de cette démarche de « concertation » : marquages aux sols, boîtes à idées, visites de site et organisation d'une journée de visites d'autres espaces publics de référence dans le département. Ils témoignent d'un véritable outillage destiné à impliquer les habitants à la définition des aménagements de ces espaces. Ce développement prend appui sur la chargée de mission du service rénovation urbaine mais aussi sur les acteurs de la maîtrise d'œuvre. Les réaménagements des espaces publics sont, en effet, pris en charge par une maîtrise d'œuvre assumée par un architecte qui a largement contribué à la définition et à l'animation de cette démarche de « concertation ». Si cette dernière s'est articulée avec les « projets » des programmations annuelles, notamment autour de l'appropriation et de la « prise en compte de l'histoire » de ce quartier, on voit ici que l'implication des

habitants n'est plus uniquement assumée par des acteurs associatifs et indirectement par le service politique de la ville de la municipalité. Appuyés par le service rénovation urbaine de la commune, de nouveaux types d'acteurs professionnels, à l'image de ce cabinet d'architectes, prennent en charge de nouvelles formes d'implication des habitants dans les « quartiers Nord ». Ils entraînent ainsi une progressive concentration de l'implication des habitants vers des démarches participatives ponctuelles et temporaires, tournées vers la définition des transformations urbaines. En effet, si les « projets » ou « actions » mis en œuvre dans le cadre des contractualisations de la politique de la ville se tournent vers des actions d'accompagnement à la transformation et à la gestion du cadre de vie, la démarche de « concertation » s'apparente, quant à elle, au déploiement d'une offre participative liée principalement à l'élaboration d'un projet urbain. Son objet est délimité : elle porte principalement sur des enjeux spatiaux qui sont mis en discussion par des outils et des acteurs professionnels issus du champ de l'urbanisme. Cette tendance à la constitution d'une offre publique de participation tournée vers l'élaboration des projets de renouvellement urbain se poursuit en 2014 autour de la démarche participative étudiée qui n'en demeure pas moins articulée à l'émergence du conseil citoyen nord.

2. B. 2. Une démarche participative articulée au conseil citoyen nord

À partir de 2015, la définition, par la municipalité, d'une démarche consacrée au projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure s'inscrit donc dans la constitution d'une offre publique de participation spécifique dans les « quartiers Nord » de la commune. Dans le prolongement d'une première démarche de « concertation » consacrée à l'élaboration de certaines dimensions du projet de renouvellement urbain de la Maille 2, cette nouvelle démarche participative n'apparaît pas uniquement comme une réponse à l'injonction nationale formulée dans la réforme de la politique de la ville de 2014. Elle est le signe d'une tendance à concentrer l'implication des habitants dans les « quartiers Nord » sur la définition des transformations urbaines de ces territoires. En effet, au-delà des contours de cette démarche participative sur lesquels nous reviendrons plus en détails dans la suite de la thèse, l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure est également mobilisée comme un des principaux objectifs du conseil citoyen nord récemment créé. Alors que le périmètre de ce dernier est plus vaste que celui du projet de renouvellement urbain, qui comprend également les quartiers de la Maille 2, de la Maille 3 et une partie du quartier des Molières, la municipalité promeut dès la constitution des conseils citoyens de fortes articulations entre ce dispositif participatif

pérenne et cette démarche ponctuelle. Lors de l'officialisation des deux conseils citoyens dans une réunion publique tenue en décembre 2015 à la Mairie, l'articulation voire la confusion est notable, particulièrement dans le discours introductif du Maire. Au cours de celui-ci, ce dernier insiste ainsi sur l'implication des conseils citoyens dans la définition du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure alors même que les membres du conseil citoyen sud, eux aussi présents, sont finalement peu concernés par ce projet urbain.

Cette articulation peut s'expliquer, d'une part, par des facteurs organisationnels. À Miramas, la réforme de la politique de la ville de 2014 entraîne une réorganisation des services politique de la ville et rénovation urbaine qui fonctionnaient jusqu'alors de façon assez indépendante. La fusion des deux services ainsi que la création d'un poste d'agent de développement tourné notamment vers la participation des habitants et vers la création des conseils citoyens amorce davantage de collaborations avec le poste de chargé de mission rénovation urbaine dédié à la « communication » et à la « concertation » dans les deux projets de renouvellement urbain. Mais d'autre part, cette articulation entre une offre de participation pérenne et une offre ponctuelle peut être interprétée comme une volonté de la part de la municipalité de proposer une offre de participation adaptée à différentes formes de mobilisation des habitants. Contrairement à l'engagement dans un dispositif institutionnel comme les conseils citoyens, l'implication dans la démarche participative s'avère, a priori, circonstanciée à l'élaboration d'un projet. Alors que l'engagement associatif a tendance à se circonscrire dans le temps et sur la réalisation d'actions (Ion 2012), l'élaboration du projet de renouvellement urbain s'avère être un support important de mobilisation des habitants. La constitution du conseil citoyen nord au cours de l'année 2015 a ainsi permis de mobiliser les habitants des « quartiers Nord » dans la démarche étudiée. Nous y reviendrons notamment dans la présentation des parcours des habitants impliqués dans cette démarche¹⁴ dans la mesure où pour certains d'entre eux, le conseil citoyen nord a été le support de l'engagement dans la démarche participative étudiée dans cette thèse. Finalement cette démarche résulte donc de la construction d'une offre publique participative qui a pour singularité non seulement de s'inscrire dans le prolongement d'une offre spécifique aux territoires de la politique de la ville de la commune mais aussi d'une offre progressivement tournée vers l'élaboration des différents projets de renouvellement urbain.

¹⁴ Cf. Chapitre 6 -1. B. Trajectoires militantes et professionnelles : des habitants-participants engagés en amont de la démarche participative étudiée, p. 297

Conclusion

À travers la description et l'analyse de l'offre publique de participation mis en œuvre dans les « quartiers Nord » de Miramas, nous avons, dans ce chapitre, montré que la constitution d'une offre participative institutionnelle répond d'abord à une injonction participative propre à la politique de la ville. À travers les documents contractuels locaux, nous avons décelé que dès les premiers programmes mis en œuvre à Miramas à la fin des années 1970, une offre a été imaginée et amorcée dans ces territoires. Elle répond aux objectifs flous et diversifiés qui sont attribués à l'implication des habitants dans les textes fondateurs et nationaux de la politique de la ville. C'est ce que montre la figure ci-dessous à travers les différents buts et dispositifs participatifs qui ont pu être mis en œuvre dans le cadre de la politique de la ville à Miramas.

Figure n° 16 - L'offre publique de participation dans les "quartiers Nord"

		BUTS ASSOCIÉS À LA PARTICIPATION DES HABITANTS	DISPOSITIFS PARTICIPATIFS MIS EN OEUVRE
1979	HABITAT ET VIE SOCIALE (HVS) & CONTRAT FAMILLE	- Inclusion sociale et renforcement des sociabilités locales - Réaménagements et animation des quartiers récemment construits (équipements locaux)	- Réunions de concertation, permanences - Identification de publics spécifiques - Recours à un prestataire privé
1986			
1994	CONTRAT DE VILLE N°1	- Renforcement de la citoyenneté et de la démocratie participative dans les quartiers de la politique de la ville - Transformation des modalités d'élaboration et de gouvernance des contractualisations	- « Commission locale de concertation » et « réunions publiques » autour de l'élaboration et de la mise en oeuvre du contrat de ville
1998			
2000	CONTRAT DE VILLE N°2	- Critère d'évaluation des programmations annuelles	- Création et structuration d'associations locales de locataires par le service politique de la ville municipal
	RENOUVELLEMENT URBAIN (Maille 3)	- Transformation et gestion du cadre de vie	- Création et structuration d'associations locales de locataires par le service politique de la ville municipal
2006			
2007	CONTRAT URBAIN DE COHÉSION SOCIAL (CUCS)	- Renforcement des solidarités de voisinage et du lien social - Critère d'évaluation des programmations annuelles	- Actions thématiques focalisées sur le cadre de vie - Mises en place par des acteurs associatifs locaux émergeant à la contractualisation
	PROJET DE RENOUVELLEMENT URBAIN N°1 (Maille 2)	- Définition des aménagements pour des espaces publics spécifiques - Accompagnement des habitants aux transformations du cadre de vie	- « Ateliers » de concertation mis en place par le service rénovation urbaine municipale et la maîtrise d'oeuvre des espaces publics
2014			
2015	CONTRAT DE VILLE N°3	- « Co-construction » de la politique de la ville : contribution à l'élaboration et la mise en oeuvre du contrat de ville	- Obligation législative - Création de 2 conseils citoyens par le service politique de la ville municipale et par une association locale
	PROJET DE RENOUVELLEMENT URBAIN N°2 (Maille 1 - Mercure)	- Définition du plan-guide d'ensemble du projet - Accompagnement des habitants aux transformations du cadre de vie	- Démarches de «co-construction» (ateliers, réunions publiques, diagnostics en marchant etc.) conçue par le service rénovation urbaine et un prestataire privé

Réalisation : A. Morland

Ce chapitre a donc montré que la démarche participative étudiée dans cette thèse est façonnée par les différentes tendances qui ont traversé la constitution d'une offre publique de participation dans les « quartiers Nord ». Entre 1979 et 1998, dans les premiers programmes et contractualisations de la politique de la ville, l'implication des habitants est une question destinée à être prise en charge par un prestataire privé et par les associations locales émergeant aux contrats de ville. C'est seulement à partir des années 2000 que le service politique de la ville municipale commence à jouer un rôle important dans la définition et la constitution de deux dispositifs pérennes en particulier : les associations locales de locataires au début des années 2000 puis les conseils citoyens à partir de 2014. Pour ces derniers, le service politique de la ville s'appuie sur un volontarisme municipal notable depuis les élections municipales de 2008 et l'arrivée d'un nouveau conseil municipal. L'alternance politique semble, en effet, ici comme dans d'autres villes (Mazeaud 2010), avoir fondé la volonté locale de mettre en place ce type de dispositifs participatifs institutionnels. La démarche participative consacrée à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure s'inscrit donc dans le prolongement d'un portage municipal de l'implication des habitants dans les territoires de la politique de la ville. Au cours de ce chapitre, ce portage est visible par le volontarisme politique mais il transparait aussi dans les pratiques des services politique de la ville et rénovation urbaine de la municipalité, de plus en plus, amenés à prendre en charge l'implication des habitants.

Enfin, l'analyse de l'offre publique de participation dans les « quartiers Nord » montre une tendance à se concentrer sur la dimension urbaine de la politique de la ville. En lien avec les évolutions générales de cette action publique, le chapitre montre que des démarches participatives ponctuelles se développent. Dès le programme HVS et le contrat famille, l'animation et la gestion du cadre de vie apparaît comme un objet de l'implication des habitants. Avec les différents projets de renouvellement urbain mis en œuvre dans les « quartiers Nord » à partir des années 2000, la définition des transformations urbaines devient un des objectifs privilégiés de l'implication des habitants. Ces démarches sont alors davantage portées par le service rénovation urbaine municipale et par des professionnels de l'urbanisme. À Miramas la transformation des espaces urbains émerge donc comme une dimension de la politique de la ville dans laquelle les acteurs politiques et techniques de la municipalité cherchent à impliquer les habitants. Ce résultat explique en partie le fait que les acteurs publics locaux se soient emparés de l'injonction nationale à la « co-construction » des projets de renouvellement urbain.

Conclusion 1^{ère} partie

Pour comprendre l'intégration de la démarche participative étudiée dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, cette première partie s'est intéressée au poids du contexte local. Dans le prolongement des travaux qui insistent sur le rôle du volontarisme des acteurs publics locaux dans l'intégration des démarches participatives aux processus d'élaboration des projets urbains (Zetlaoui-Léger et al. 2013), cette première partie montre les ressorts de ce volontarisme. Le volontarisme des acteurs publics locaux dans la mise en place de cette démarche participative s'explique d'abord par l'importance accordée à la politique de la ville par la commune. À travers la dimension urbaine et la dimension participative de la politique de la ville nous avons montré dans cette partie la progressive municipalisation de la politique de la ville et du renouvellement urbain. Alors que les travaux mobilisent les programmes nationaux de la politique de la ville et du renouvellement urbain pour montrer les recompositions de l'État à l'œuvre (Epstein 2013), cette partie insiste sur l'organisation des acteurs locaux et plus particulièrement sur le rôle des municipalités dans la politique de la ville et dans le renouvellement urbain. Elle montre ainsi que, à Miramas, avec la constitution d'un service politique de la ville et rénovation urbaine, la municipalité revendique, particulièrement depuis 2008 et l'arrivée d'une nouvelle équipe politique municipale, un rôle important dans la gestion locale de la politique de la ville. La commune est ainsi particulièrement active dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain comme dans la constitution d'une offre publique de participative dans les territoires concernés par la politique de la ville.

Ce positionnement de la commune se comprend, d'une part, par le fait qu'à Miramas, le renouvellement urbain occupe une place centrale dans les stratégies de la municipalité. Depuis le début des années 2000, les projets de renouvellement urbain successifs menés dans les « quartiers Nord » de la commune sont un moyen pour elle d'asseoir des stratégies d'attractivité urbaine et résidentielle. Si cette mobilisation du renouvellement urbain par les acteurs publics locaux avait déjà été soulignée dans un autre contexte de ville moyenne (Solène Gaudin 2013), notre premier chapitre montre que, à Miramas, le renouvellement urbain s'apparente également à un levier de positionnement de la commune dans les rapports locaux. Dans le contexte de la montée en puissance de l'intercommunalité, les projets de renouvellement urbain sont mobilisés par la commune afin de diffuser l'image

d'une ville dynamique notamment en matière d'innovations urbaines. L'engagement de la commune dans la définition de projets de renouvellement urbain ambitieux s'inscrit dans une quête d'expérimentations et d'exemplarité qu'ils mettent en scène afin de se positionner dans les rapports avec l'intercommunalité et plus précisément afin de se rendre incontournable dans l'élaboration de projets qui ne relèvent plus réellement de leurs compétences. Dans le contexte des villes petites et moyennes comme Miramas, comprises dans des logiques de métropolisation, le renouvellement urbain est donc non seulement un levier d'attractivité comme avait pu le montrer S. Gaudin mais il donne également à la municipalité l'occasion de se positionner dans les rapports de pouvoir entre la commune et l'agglomération.

D'autre part, le volontarisme de la commune à mettre en place une démarche participative dans le cadre du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure est façonné par le rôle important qu'a pu jouer la politique de la ville dans la structuration d'une offre publique de participation à l'échelle municipale. La politique participative de Miramas émerge et se développe principalement dans les territoires de la politique de la ville. À part, les conseils de quartier, les dispositifs participatifs voient le jour exclusivement au sein de cette action publique et plus précisément dans les projets de renouvellement urbain mis en œuvre dans ces territoires. Les autres projets urbains d'envergure de la commune, à l'image du projet de réaménagement du centre-ville amorcé depuis 2016, ne sont pas caractérisés par la mise en place de démarches participatives spécifiques. Le développement d'une offre participative propre aux territoires concernés par la politique de la ville s'explique par le fait que la politique de la ville constitue une action publique dans laquelle l'injonction participative est régulièrement réaffirmée. Mais à Miramas, cette offre participative a tendance à se concentrer sur la mise en place de démarches participatives consacrées à l'élaboration des projets de renouvellement urbain. Ces démarches participatives questionnent donc, au-delà de leurs objectifs sociaux et démocratiques, leur portée sur la façon dont s'élaborent localement ces projets urbains.

2^{ème} partie :

L'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure [2014 - 2020]. Un processus organisé en faveur d'une démarche participative intégrée

Cette deuxième partie s'intéresse à la traduction de l'ambition participative municipale dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure. Cette partie explore l'idée que les processus d'élaboration des projets urbains, selon la façon dont ils sont organisés, peuvent s'avérer plus ou moins favorables à l'intégration d'une démarche participative. Dans notre acception, la dimension participative des processus d'élaboration des projets urbains se mesure par l'intégration des démarches participatives à ces processus¹. Ainsi, en se focalisant sur les modalités d'élaboration du projet de renouvellement urbain étudié, cette partie cherche, d'une part, à identifier dans quelle mesure l'organisation des acteurs et les instances de coopération qu'ils mettent en œuvre peuvent permettre l'établissement d'une démarche participative intégrée. Mais elle nous amène, d'autre part, à étudier la portée de cette intégration sur l'élaboration du projet. En effet, l'approche adoptée dans cette partie se justifie par les difficultés et les limites dans l'identification des effets des dispositifs participatifs (Mazeaud, Sa Vilas Boas et Berthomé 2012). Afin d'identifier la portée de ces derniers (Fourniau 2015), plusieurs travaux nous invitent, plutôt que de partir des dispositifs participatifs et très généralement de leur caractère procédural, à nous intéresser aux articulations avec l'action publique dans laquelle ils sont mis en place. Dans notre cas, il s'agit de s'intéresser aux modalités d'élaboration du projet de renouvellement urbain afin de comprendre comment ces dernières ont pu s'avérer favorable à l'intégration d'une démarche participative.

Pour appréhender ce processus d'élaboration, nous nous appuyons sur les travaux qui ont mis en évidence les différentes phases d'élaboration des projets urbains. On peut, en effet, distinguer : « la phase amont, [...] de créativité qui stimule l'exploration des possibles dans un souci d'optimisation des solutions à retenir et de réduction du risque de remise en

¹ Cf. Introduction générale 1. B. 2. Les démarches participatives dans l'élaboration des projets urbains : une question d'intégration, p. 22

cause tardive ; la phase des gels, i.e. le moment de la conception détaillée et des décisions irréversibles sur le projet où l'enjeu est de verrouiller le projet et de clore les débats ; la phase de réalisation ou de passage à l'acte où les délais et l'urgence deviennent les variables structurantes. » (Arab 2007, p. 157). Notre enquête s'est concentrée sur les deux premières phases identifiées par cette auteure. Cet aspect constitue un des intérêts de notre terrain. La démarche participative étudiée a, en effet, été mise en place dès les premières séquences d'élaboration du projet de renouvellement urbain nous suggérant que cette démarche a pu façonner et modifier la définition et la formalisation des transformations spatiales.

Mais au-delà de son caractère séquentiel, l'élaboration des projets urbains est ici appréhendée comme une activité de « coproduction » au sens où il s'agit, de façon générale, d'une action collective (co-), vouée à produire des transformations concrètes de l'espace (Arab 2001). Dans la définition proposée par cette même auteure, la « coproduction » ne renvoie donc pas à un niveau d'implication des habitants particulièrement élevé. Elle désigne plutôt le fait que l'élaboration des projets urbains représente une action collective qui mobilise plusieurs types d'acteurs. Selon leurs différentes logiques d'action et le contexte dans lequel ils agissent, ces derniers développent des relations de coopérations, d'alliances, d'interdépendance mais aussi d'oppositions et de conflits à même de produire des systèmes d'action. La dimension collective de l'activité de « coproduction » des projets urbains est donc contingente dans la mesure où les différentes règles, instances et dispositifs organisationnels que les acteurs mettent en place afin d'interagir dépendent du contexte dans lequel ils agissent. Enfin, l'activité de « coproduction » des projets urbains possède une dimension matérielle. Elle vise à faire advenir des transformations spatiales concrètes. À partir de ces différentes dimensions inhérentes à l'appréhension des projets urbains comme une activité de « coproduction », cette deuxième partie vise donc à saisir comment la démarche participative étudiée s'est intégrée à cette action collective. La mise en évidence de son niveau d'intégration nous amène, dans le même temps, à explorer la portée matérielle et organisationnelle des démarches participatives sur les processus d'élaboration des projets urbains.

Pour cela, cette partie s'appuie sur différents matériaux. Elle mobilise l'ensemble des documents produits sur le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure

auxquels notre posture en immersion nous a donné accès². Mais cette posture nous a également permis d'observer quotidiennement comment l'activité de « coproduction » du projet pouvait s'organiser en lien avec la démarche participative. Ainsi, cette partie met en évidence plusieurs modes d'intégration. Dans le chapitre 3, nous chercherons à montrer que la démarche participative s'est intégrée à l'élaboration du projet grâce à la structuration, de façon dynamique, d'un « collectif de conception³ » (Arab 2017). Ce dernier s'est avéré à même d'instaurer des processus de décision itératifs (Callon, Lascoumes et Barthe 2001), perméable aux apports des habitants-participants. Dans le chapitre 4, l'intégration de la démarche participative est regardée à travers une approche « généalogique » du projet urbain (Gardesse et Grudet 2015). Celle-ci nous permet de mettre en évidence les articulations entre la démarche participative dans sa dimension procédurale et les instruments, les instances de validation et d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Le chapitre 5 montrera que cette forte intégration s'est traduite dans la définition des transformations urbaines générées par le projet de renouvellement urbain.

² Cf. Annexe n° 5 - Sources documentaires, p. 427

³ Dans cette expression, la conception ne fait pas référence à une étape précise de conception de la forme urbaine et architecturale d'un ouvrage mais bien à l'activité qui consiste à définir et à formaliser les choix de transformations urbaines de l'espace urbain.

Chapitre 3 - Une direction de projet garante de la démarche participative

L'organisation des acteurs est déterminante pour comprendre l'intégration de la démarche participative à l'élaboration du projet. À partir de ce postulat, ce chapitre s'attache à mettre en évidence les caractéristiques du système d'acteurs local qui s'est constitué en vue d'élaborer le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure.

De façon générale les projets de renouvellement urbain sont des projets urbains que l'on peut qualifier de publics. Contrairement à d'autres situations de projet dans lesquelles les acteurs privés, à l'instar des acteurs de l'immobilier, jouent un rôle prépondérant (Citron 2017; Pollard 2018; Peynichou 2020), les projets de renouvellement urbain sont portés, encadrés et financés par des acteurs publics. Y. Miot parle ainsi d'une « coalition subventionnée d'acteurs publics » (Miot 2012, p. 381). Comme le présente la figure ci-dessous, de façon schématique, cette coalition s'appuie sur les financements d'une agence d'État, l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU). Ses instruments incitatifs et notamment son fonctionnement à travers un « guichet unique » encadrent la mise en œuvre des projets de renouvellement urbain. Dans sa mise en œuvre, le premier Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) a été analysé comme une forme de « gouvernement à distance » de l'État vis-à-vis des acteurs publics locaux (Epstein 2005; Epstein 2013), particulièrement peu favorable à l'implication des habitants (Donzelot et Epstein 2006).

Localement, le « porteur de projet », selon les termes de l'ANRU, se charge de l'ensemble du projet de renouvellement urbain, de son inscription dans les politiques publiques locales à l'organisation de son élaboration. En nuanciant le poids de l'État et de l'ANRU, certains travaux ont montré que dans le PNRU : « les collectivités [gardent] de réels pouvoirs dans l'agencement des outils et de la philosophie des projets urbains développés. La coalition subventionnée est donc un système de gouvernance entre contraintes, dépendances et adaptation locale. » (Miot 2012, p. 382). L'instauration d'un Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU) dans la réforme de la politique de la ville de 2014¹ ne change pas foncièrement cette organisation. Si dans ce nouveau programme, ce sont désormais les intercommunalités qui sont obligatoirement désignées

¹ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

comme « porteur de projet », nous avons déjà montré que cette évolution restait, à Miramas, relative². Dans notre cas, la municipalité et le maire continuent, en effet, de jouer un rôle important dans les processus de décision qui entourent ces projets.

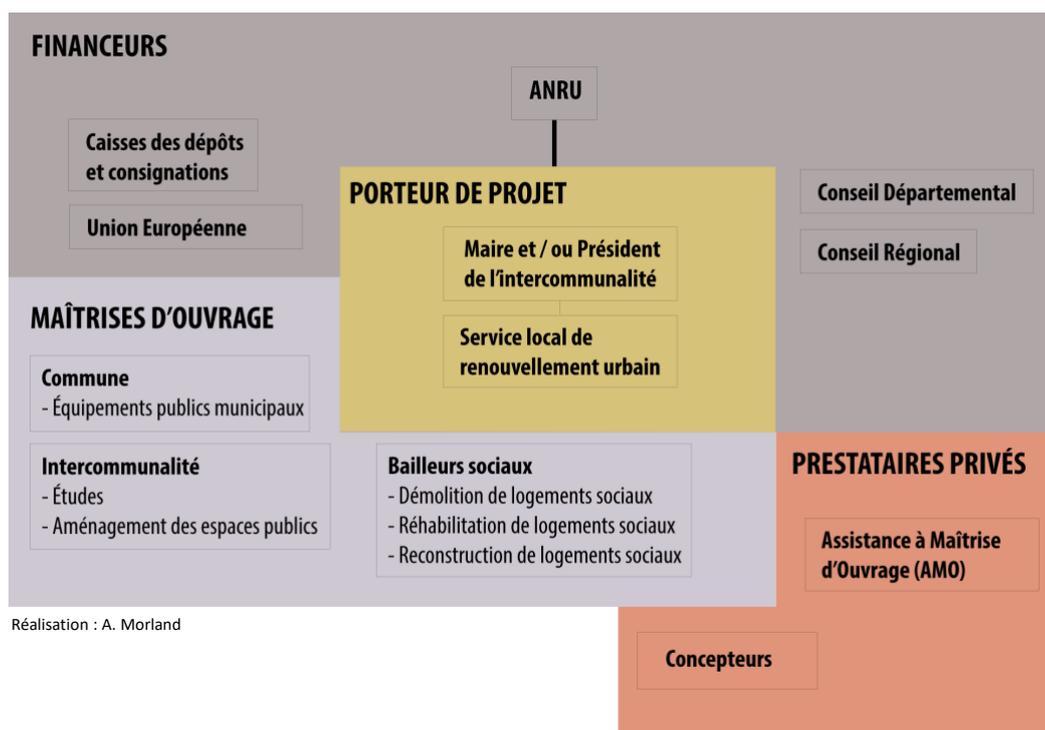
Selon les objets urbains c'est-à-dire les différents éléments de programme (logements, équipements, espace public), l'élaboration des projets de renouvellement urbain est, par ailleurs, portée par différentes maîtrises d'ouvrage. Elles peuvent être publiques, comme c'est le cas pour les équipements publics du type équipements scolaire, de la petite enfance, socio-culturels et pour les espaces publics. Néanmoins, les acteurs publics locaux ne sont pas les seuls à occuper un rôle de maîtrise d'ouvrage dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain. Dans ces derniers, les bailleurs sociaux jouent très souvent un rôle important dans la mesure où les projets de renouvellement urbain voient souvent le jour dans des territoires où la part de logements sociaux est considérable. Propriétaires de ces ensembles résidentiels, ils peuvent également détenir une partie du foncier qui les entoure. Les bailleurs sociaux portent donc techniquement et financièrement la réalisation des travaux de démolition et de réhabilitation des logements sociaux. Ils peuvent également être des acteurs importants dans la gestion du cadre de vie dans ces territoires (Mille 2021).

Enfin, les différents programmes nationaux de renouvellement urbain et particulièrement leurs modalités de contractualisations ont entraîné l'émergence d'un quatrième type d'acteurs : les prestataires privés. De façon générale, les transformations de l'action publique urbaine expliquent le recours croissant à ce type d'acteurs dans l'élaboration des projets urbains particulièrement dans les phases amont. Le recul de l'État dans l'aménagement urbain au profit des collectivités territoriales, associé au contexte d'austérité et de rationalisation des finances publiques, particulièrement sur leurs budgets de fonctionnement (Ségas 2016), conduit ces dernières à solliciter de plus en plus des prestataires privés notamment afin de pallier au manque de moyens et d'ingénierie publique (Bataille 2021). L'émergence des acteurs privés dans la conception urbaine résulte des « cycles de la commande publique » (Idt et Silvestre 2019, p. 4) de la part des différentes maîtrises d'ouvrage publiques.

² Cf. Chapitre 1 -2. B. Un levier de positionnement de la municipalité vis-à-vis de l'intercommunalité, p. 105

Dans ce chapitre, nous nous intéresserons principalement à la façon dont ce « porteur de projet » s'est organisé à Miramas. Ce chapitre montre ainsi qu'il s'est structuré à travers un « collectif de conception » que nous qualifions de direction de projet. Cette dernière présente des contours et est traversée par des dynamiques favorables à l'intégration de la démarche participative dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Pour mettre en évidence cette direction de projet, composée d'acteurs politiques et techniques, le chapitre s'intéresse, dans une première partie, à l'intervention des élus dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. L'engagement de leur part dans la direction de projet paraît d'autant plus déterminant qu'il a créé les conditions d'une structuration des acteurs techniques tournée vers la démarche participative étudiée, que nous détaillons dans une seconde partie.

Figure n° 17 - Les acteurs des projets de renouvellement urbain



1. Une intervention des élus municipaux déterminante

Dans son travail sur le pilotage des projets d'aménagement urbain, J. Idt dresse une typologie des interventions des élus à partir de deux axes. Le premier axe distingue les élus qui interviennent au quotidien dans l'élaboration des projets urbains de ceux qui n'interviennent que de façon ponctuelle, qualifiés de « grands élus ». Le second axe identifie des élus qui se positionnent comme « garants » de l'action des techniciens quand ils arbitrent et assument l'action vis-à-vis des habitants et des partenaires, et des élus dont l'intervention dans les projets urbains est motivée par leur engagement politique, leurs centres d'intérêts personnels (Idt 2009). Cette typologie des interventions des élus dans la conception des projets urbains, basées sur leurs pratiques, est mobilisée ici pour mettre en évidence le rôle des élus dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 – Mercure. Les élus municipaux, au premier rang duquel figure le maire de la commune, conservent un rôle majeur dans les processus de décisions qui entourent ce projet. Ce sont ces élus qui interviennent le plus dans la définition des modalités d'élaboration du projet de renouvellement urbain, justifiant que nous nous intéressions principalement à eux dans ce chapitre. Il n'en demeure pas moins qu'ils doivent, au cours de notre enquête, de plus en plus composer avec les élus intercommunaux, responsables d'arbitrages stratégiques et financiers. À partir des différents axes mis en lumière par J. Idt, cette première partie reviendra sur l'engagement des élus municipaux dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain (A) et sur la façon dont cet engagement a permis la définition de modalités d'élaboration du projet favorable à l'implication des habitants (B).

1. A. L'engagement des élus municipaux dans le projet de renouvellement urbain

1. A. 1. Un engagement en tant que « grands élus » et comme « élus du quotidien » : une spécificité propre au contexte de ville moyenne

Comme nous l'avons montré dans la première partie, à partir de 2008, les élus municipaux interviennent de façon notable dans le renouvellement urbain de la commune. Ce fort investissement de leur part se poursuit dans le projet de renouvellement urbain étudié. Au cours de notre enquête, les élus municipaux les plus actifs sont : le maire de la commune, les adjoints en charge de la politique de la ville, du logement, de la cohésion sociale, des centres sociaux et des transports. Les élus à l'urbanisme et aux finances sont

également présents mais de façon plus ponctuelle dans l'élaboration du projet. Si certains de ces élus occupent également des mandats intercommunaux au conseil de la Métropole (maire) et au conseil de territoire (adjointe à la politique de la ville)³, c'est d'abord leur mandat municipal qu'ils mettent en avant dans les différentes instances d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Lors des entretiens réalisés avec ces élus municipaux, ces derniers présentent leur engagement dans ce processus comme reposant d'abord sur des convictions personnelles et politiques de plusieurs ordres. Leur engagement s'appuie sur leur attachement aux quartiers populaires de la politique de la ville. Une élue interrogée fait ainsi le récit de son engagement dans une association dite « de jeunes de quartiers » dans les années 1980 et des liens familiaux et sociaux qu'elle entretient alors avec les habitants du quartier concerné par le projet de renouvellement urbain :

« C'est juste pour dire que, donc, y'a pleins liens. Quand j'y pense, y'a pleins de liens. Moi je suis attachée, en plus, voilà, j'ai une délégation ou après, je me retrouve, je me retrouve quand même dans cette délégation [politique de la ville]. Ouais, je m'y retrouve bien parce que, moi, je me ressens bien dans les quartiers tu vois, j'ai jamais eu de... au contraire, je m'y retrouve bien. » (Élue déléguée à la politique de la ville, Ville de Miramas et Métropole Aix-Marseille-Provence)

Le maire fait, de la même façon, référence à son passé qui lui confère une sorte de proximité avec les « quartiers Nord » de Miramas :

« Ma jeunesse s'est passée dans le 9-3, [...], entre les 4000 et [le quartier] Franc Moisis [...] je suis un garçon de la Plaine [Saint-Denis]. C'était les derniers bidonvilles de France, en 1974 [...] ce qui explique aussi que quand, par, par hasard quand [...] je tombe, en 2000, en 2006, je tombe sur l'entrée nord de Miramas [tape du poing], Maille 2. Et là... je me trouve dans le 9-2, le 9-3 et c'est là où je découvre cette ville. Je découvre puis après je mets tout en branle les trucs et je me suis fait élire, en triangulaire, deux ans plus tard. » (Maire, Ville de Miramas et Conseiller, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Pour l'ensemble des élus municipaux interrogés, étiquetés à gauche, leur investissement dans le projet de renouvellement urbain résulte donc d'une forme d'attachement à la politique de la ville et d'une volonté d'engagement sur la question sociale, la lutte contre les inégalités, l'accès à l'emploi. C'est particulièrement le cas pour le maire. Dans

³ Cf. Figure n° 14 - La compétence renouvellement urbain dans la Métropole Aix-Marseille-Provence, p. 112

différentes instances publiques ce dernier met en scène son attachement à la politique de la ville et au renouvellement urbain, en s'appuyant sur son histoire personnelle mais aussi sur ses expériences professionnelles dans le domaine de la politique de la ville notamment.

Cet engagement politique et personnel contribue à expliquer le rôle des élus municipaux dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Dans le contexte d'une ville de taille intermédiaire comme Miramas, les élus municipaux et particulièrement le maire ont tendance à cumuler les rôles, identifiés par J. Idt. En effet, ils interviennent à la fois de façon ponctuelle et stratégique mais aussi de façon quotidienne en lien avec les acteurs techniques et les habitants. Au début de nos observations en octobre 2017, le projet de renouvellement urbain est à un moment clef de sa conception. L'arbitrage sur son programme urbain et sur l'établissement d'un plan-guide génère de nombreuses instances participatives mais aussi des instances de conception et de validation, plus ou moins formelles (comités techniques, de pilotage, réunions de travail regroupant le service rénovation urbaine et les élus municipaux). Dans ces instances d'élaboration et de validation, les élus inscrivent le projet dans l'action de la municipalité et dans son fonctionnement général. Ils organisent par exemple l'intervention des différents services municipaux et planifient son budget dans le plan d'investissements de la commune. Par ailleurs, ils assurent les alliances avec les autres maîtrises d'ouvrage, particulièrement les bailleurs sociaux ainsi que les différents financeurs du projet de renouvellement urbain. Au cours de l'année 2018, l'établissement de la convention opérationnelle du projet de renouvellement urbain conduit le maire à mener les négociations avec l'ANRU, les autres collectivités (département, région), les bailleurs sociaux mais aussi l'aménageur potentiel des espaces publics. Au-delà d'inscrire le projet de renouvellement urbain dans l'action des différentes institutions engagées, le maire joue un rôle important dans la négociation de leurs participations financières. Il apparaît, ainsi, aux côtés de certains élus intercommunaux comme un « grand élu ».

Le rôle de « grand élu » endossé par le maire est, en effet, partagé avec les élus intercommunaux. Au cours de notre enquête, les élus métropolitains interviennent de façon ponctuelle dans le pilotage du projet de renouvellement urbain étudié. Ils sont présents uniquement dans les instances de pilotage les plus formelles comme les comités de pilotage et les instances de l'ANRU. Le président du Conseil de Territoire Istres-Ouest-Provence préside certains comités de pilotage dans lesquels les vice-présidents qui se sont succédés au conseil de la Métropole comme délégués à l'habitat, à la cohésion sociale et

territoriale peuvent également être présents. Dans ces derniers, leurs interventions, généralement introductives ne portent pas directement sur l'élaboration du projet. Elles visent davantage à inscrire ce projet dans l'action de la Métropole et à rendre des arbitrages stratégiques, sur la reconstitution de l'offre de logements sociaux par exemple. Dans l'ensemble, au cours de notre enquête, ils ont généralement tendance à appuyer les décisions prises par le maire dans des instances moins formelles. Dans l'élaboration et le pilotage du projet, les élus municipaux conservent d'autant plus un pouvoir décisionnaire que certains arbitrages, sur la définition du programme urbain, par exemple, se jouent davantage dans des instances d'élaboration dans lesquelles les élus municipaux sont présents comme les comités techniques ou les instances de validation plus informelles, que nous qualifions de réunions de travail avec les élus.

Pour autant le rôle du maire et des différents élus municipaux intervenant dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain ne se limite pas à celui de « grands élus ». Tout au long de notre enquête, et la tendance s'est accentuée dans les prémices de mise en œuvre du projet, le rôle de ces élus municipaux se retrouve également dans la gestion quotidienne du projet. Notre analyse rejoint ainsi celle de J. Idt qui constate que, dans les villes moyennes, la distinction entre « grands élus » et « élus du quotidien » est moins nette. Dans ces contextes, « les grands élus qui inscrivent le projet dans l'action générale des institutions peuvent donc être les mêmes élus qui servent de référents lors de la phase opérationnelle de ces projets. Mais il s'agit d'une configuration particulière, où le projet a généralement une signification très forte par rapport à l'ensemble de l'institution. » (*Ibid.*, p. 415). C'est effectivement ce que nous observons lorsque le maire ainsi que les autres élus municipaux à la politique de la ville, au logement, aux centres sociaux endossent, particulièrement auprès des services municipaux et des habitants, le rôle de référent pour le suivi quotidien du projet. Ces interventions de l'ordre du quotidien peuvent être de natures diverses. Les élus municipaux jouent d'abord un rôle de référent pour les services municipaux ainsi que pour le service rénovation urbaine chargé du projet. Ils sont, en effet, disponibles pour gérer les conflits qui peuvent voir le jour dans la mise en œuvre du projet entre les différents services municipaux et intercommunaux. Au cours de notre enquête, le service rénovation sollicite à plusieurs reprises le maire ainsi que l'élue à la politique de la ville afin d'accélérer ou de lever des blocages concernant certaines procédures dépendant d'autres services (urbanisme, commande publique, logement). Ce rôle d'« élus du quotidien » consiste également à recevoir les habitants ou usagers du territoire du projet de renouvellement urbain pour accéder à une demande ou

à des revendications plus ou moins collectives concernant le logement, l'appropriation des espaces publics, etc. Cette pratique des élus repose sur : « une « légitimité de terrain » qu'ils tirent de leurs contacts avec leurs administrés » (*Ibid.*, p. 415) et des relations qu'ils revendiquent établir au quotidien, au nom de la « proximité », comme cet extrait d'entretien du maire le met en avant :

« Je participe tous les jours avec les gens. Je les écoute. Je sors beaucoup. Le matin très tôt, à certains moments... Je me fais le marché le jeudi pour voir. Je vais boire un café dans les bars qui sont un lieu extrêmement important où les gens savent, par ma proximité, qu'ils peuvent me parler de leur système à eux et de ce qu'ils ont entendus sur la ville [...]. Donc ça s'appelle la proximité, c'est ça l'importance. La proximité permet d'avoir un lien et un feed back. » (Maire, Ville de Miramas et Conseiller Métropole Aix-Marseille-Provence)

Cette « légitimité de terrain » de la part des élus municipaux les distingue des élus métropolitains et représente une véritable stratégie politique de leur part. En jouant à la fois un rôle de « grands élus » et d'« élus du quotidien », ils se positionnent comme des acteurs incontournables auprès des habitants concernés par le projet de renouvellement urbain. Or ce double rôle est mis en scène et renforcé au sein de la démarche participative.

1. A. 2. Un engagement mis en scène et renforcé dans la démarche participative

L'engagement fort des élus municipaux dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure se traduit également par leur implication dans la démarche participative étudiée. En s'appuyant sur leur mandat, les élus municipaux se forgent une position légitime au sein des démarches participatives dans la mesure où ils peuvent incarner l'expression d'une volonté collective et être porteurs de l'identité, de la mémoire d'un territoire (Lefebvre 2007). Au cours de notre enquête, les élus municipaux et le maire sont présents dans certaines instances participatives⁴. Dans les instances de présentation comme les « réunions publiques », ils jouent un rôle actif en assurant très souvent leurs introductions mais aussi en échangeant avec les habitants-participants, soit grâce aux outils d'animation proposés, soit dans les moments informels qui entourent ces instances. Dans ces instances participatives, leurs interventions mettent en scène à la fois leur rôle

⁴ Cf. Encadré n° 7 - Typologie des instances de la démarche participative, p. 193

de « grands élus » mais aussi celui de référents de proximité. En tant que « grands élus », ils transmettent un état d'avancement du projet de renouvellement urbain, se montrent aux habitants-participants comme les acteurs chargés de négocier avec les partenaires ou encore comme les garants de l'action de la municipalité et de ses services. S'ils peuvent émettre des réticences à se présenter comme dépendants d'autres sphères décisionnelles, les instances participatives leur permettent de se revendiquer comme garant des intérêts des habitants vis-à-vis de ces sphères plus éloignées. C'est le cas, au début de l'année 2018 au cours d'une « réunion publique » introduite de la façon suivante par le maire :

Compte-rendu d'observation – Instance participative (8 février 2018)

Alors qu'environ 80 participants se sont installés, la « réunion publique » démarre par une introduction du maire. Ce dernier débute en replaçant le projet dans le contexte des projets urbains de la commune puis en présentant ses différentes étapes d'élaboration. Le discours mobilise une certaine technicité en évoquant les « copil », la « RTP » ou encore le « CNE » autant d'instances de validation et d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Mais il mobilise aussi une certaine familiarité en annonçant : « je vais vous la jouer franc jeu » pour évoquer le portage métropolitain du projet, la nécessaire validation de l'ANRU et surtout le financement encore en cours de montage. Alors qu'il évoque le budget alors envisagé de 180 millions d'euros pour la réalisation du projet, il évoque plusieurs réserves devant les habitants-participants quant à la validation de ce budget et donc du projet. À plusieurs reprises, il explique ainsi devoir « aller chercher l'argent », « défendre le projet », notamment auprès de l'ANRU, et partage les stratégies et marges de manœuvre qu'il possède : « si je n'ai pas les moyens... je reviendrais sur les équipements ». Alors qu'il conclut son intervention en insistant sur le fait que le « projet prend forme, il continue d'avancer », ses derniers mots sont adressés aux ménages concernés par la démolition de leur logement : il s'engage à « écouter, étudier la situation de chaque personne, de chaque désir » en matière de relogement.

À l'image de la fin de cette intervention d'une dizaine de minutes, ce discours montre que les instances participatives sont également l'occasion de mettre en scène le rôle de proximité endossé par les élus. En effet, dans leurs discours, les élus recherchent le renforcement des liens d'interconnaissances avec les habitants-participants en affirmant que « la porte de la mairie », de « leurs bureaux » reste toujours ouverte à leurs inquiétudes ou revendications. Ce rôle de référent de proximité auprès des habitants-

participants est également visible dans les interactions qu'ils peuvent avoir avec ces derniers au sein mais aussi autour des instances participatives. Dans leurs discours, les élus ont d'ailleurs tendance à mettre en avant les relations d'interconnaissances qu'ils ont pu développer avec les habitants-participants dans ces échanges informels. En se mettant en scène dans les instances participatives comme de « grands élus » et comme des « élus du quotidien », nous voyons que l'engagement de ces élus dans la démarche participative est une stratégie politique de leur part. Le temps qu'ils accordent à la démarche participative, aux interactions avec les habitants ainsi que la transparence avec laquelle ils présentent leurs rôles, leurs marges de manœuvre et leurs stratégies témoignent du fait qu'ils accordent une certaine importance à la démarche participative étudiée. Cette considération est également visible dans le fait qu'il joue un rôle actif dans la direction de projet et donc dans la définition de modalités d'élaboration du projet participatives.

1. B. La forte intervention des élus municipaux dans la direction de projet : une ressource dans la démarche participative

À travers leur intervention aussi bien sur les orientations stratégiques du projet que sur sa gestion quotidienne, les élus municipaux ont contribué à définir et à garantir des modalités d'élaboration du projet favorable à l'implication des habitants. Leur volontarisme et leur fort engagement dans l'élaboration du projet comme dans la démarche participative s'est d'abord traduit par la confiance qu'ils ont accordée aux techniciens du service rénovation urbaine. Elle s'est avérée être une ressource pour eux puisqu'ils ont bénéficié d'un soutien des élus mais aussi de marges de manœuvre considérables pour définir des modalités d'élaboration favorable à l'implication des habitants.

Cet aspect est, par exemple, visible dans le recours à une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) centrée vers l'implication des habitants, sur laquelle nous reviendrons dans la partie suivante de ce chapitre. Dans l'établissement du cahier des charges puis dans la désignation de l'AMO, les différentes propositions des techniciens du service rénovation urbaine, notamment quant à sa dimension participative et donc quant au recours à un professionnel de la participation, sont retenues et soutenues par les élus. C'est ce que constate ce membre de l'équipe d'AMO :

« Ce projet, y'a un peu une dimension alchimique dans la bonne convergence entre, à un moment donné, l'AMO, la maîtrise d'ouvrage technique et la maîtrise d'ouvrage politique. C'est-à-dire qu'à un moment donné moi j'ai eu l'impression

que les élus ont dit à leur équipe : « Allez-y on vous fait confiance. Avancez, voilà, faites un cahier des charges ambitieux et voilà ». J'ai l'impression que quand ils ont fait le cahier des charges et qu'ils ont ouvert plein de possibilités, les élus ont dit : « ok si vous nous dites que c'est possible on vous fait confiance » et nous on a eu le même... moi j'ai eu le même sentiment. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Mais c'est également ce que souligne ce membre du service rénovation urbaine :

« La chose la plus importante c'est que vraiment il y avait une grosse, grosse injonction politique en fait qui était... avec des marges de manœuvre importantes [...]. Miramas, quand il y a des choses un peu novatrices ou un peu intéressantes, au final tu arrives à avoir les accords politiques et du coup à embarquer les partenaires. [...] À chaque fois on arrive à faire que, en tout cas, essayer de mettre l'habitant, parce qu'on a un appui politique au cœur du projet [...], à partir du moment où tu dis voilà, le maire de Miramas nous a demandé de mettre l'humain au cœur du projet, on le fait, vous avez qu'à tous suivre. Donc voilà, pour moi, c'est vraiment le politique qui a fait que derrière on peut développer a priori tout ce qui met l'individu ou l'habitant en avant » (Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Comme le souligne ces deux extraits, l'engagement de la part des élus municipaux représente une ressource à plusieurs titres. Il confère aux techniciens du service rénovation urbaine des marges de manœuvre considérables par exemple dans le choix d'une AMO à l'organisation singulière. De plus, il donne, aux techniciens, une légitimité à promouvoir et à mettre en œuvre, notamment par rapport aux autres maîtrises d'ouvrage du projet, des modalités d'élaboration du projet de renouvellement urbain favorables à l'implication des habitants.

Ces relations de confiance sont liées à la proximité qui existe entre techniciens du service rénovation urbaine et élus municipaux. Rendue possible par la taille de la commune et la grande disponibilité de son maire sur les projets de renouvellement urbain, cette proximité est visible dans la capacité des techniciens à interpeller, solliciter régulièrement les élus mais aussi dans les échanges réguliers, formels et informels qui lient les élus particulièrement au chef de service politique de la ville et rénovation urbaine. Ces relations reposent, par ailleurs, sur le partage d'une première expérience commune pour les techniciens du service rénovation urbaine comme pour les élus de la commune.

L'élaboration et la mise en œuvre du projet de renouvellement urbain de la Maille 2 a permis à ces acteurs de partager des méthodes de travail mais aussi des connaissances sur les projets de renouvellement urbain. Ils possèdent ainsi une forme de familiarité fondée sur des références à cette première expérience partagée du renouvellement urbain.

Néanmoins, ces relations de confiance ne se limitent aux membres du service rénovation urbaine. Dans la mise en œuvre de la démarche participative, elles s'étendent progressivement à l'équipe d'AMO et au professionnel de la participation.

« Il y a quand même plein de territoires, ne serait-ce que faire trois pauvres ateliers tous pourris, y'a tout le monde qui est tendu. Faut que tu passes par le directeur de cabinet, le chef de cabinet, en entretien avec l'élu. T'as fait douze réunions pour juste arriver à faire un atelier. Et là on fait des ateliers où c'était un peu à l'anchoïade. On y allait, t'as pas besoin d'argumenter quatre heures sur quelle méthode vous allez utiliser : « Qu'est-ce que vous allez dire aux gens ? Et s'il se passe ci qu'est-ce que vous allez faire ? ». C'est à un moment donné on y va et on verra et ça, c'est, justement c'est rare. [...] Donc les tracteurs c'était l'équipe et y compris les élus qui du coup se sont impliqués. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Contrairement à d'autres territoires et d'autres configurations, ce membre du bureau d'études mandataire, professionnel de la participation, souligne la confiance accordée par les élus quant à la tenue des instances participatives autant que leur fort niveau d'implication. Ces instances font l'objet d'un travail de préparation mené conjointement entre le service rénovation urbaine et l'AMO. Pour autant, leur organisation et leur animation ne reposent pas sur des protocoles et des processus de décision hiérarchiques dans lesquels les élus pourraient verrouiller leur tenue en définissant leur déroulé, les sujets soumis au débat avec les habitants. Ces relations de confiance sont à l'origine de la structuration d'une direction de projet dans laquelle collaborent les élus municipaux, les techniciens du service rénovation urbaine et des membres de l'équipe d'AMO. En permettant de dépasser les cloisonnements et les hiérarchies entre acteurs politiques et techniques, cette direction de projet a instauré des processus décisionnels qui se sont montrés favorable aux itérations et donc à l'intégration des contributions des habitants.

Le fonctionnement de cette direction de projet et notamment l'intervention des élus municipaux ont été déterminant pour intégrer les apports des habitants-participants au fur

et à mesure de l'élaboration du projet. Dans les situations de projet dans lesquelles les échanges entre acteurs politiques et acteurs techniques ne sont pas simples et fluides, cette intégration paraît plus difficile (Zetlaoui-Léger et al. 2013). Autour de cette direction de projet resserrée, le positionnement actif des élus a offert la possibilité d'une circulation et d'une mise en débat des contributions des habitants-participants exprimées dans les instances participatives. Que les élus municipaux soient présents dans les instances participatives ou que les membres du service rénovation urbaine et de l'AMO rendent compte des contributions des habitants-participants, les échanges au sein de la direction de projet permettent d'instaurer une rapidité et une informalité dans le pilotage du projet. Or cette configuration, qui s'est construite au fur et à mesure de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, a rendu possible la mise en débat de controverses émergents des habitants-participants et de la démarche participative mais elle a également ouvert le champ des arbitrages possibles. Elle a donc permis d'instaurer des processus de décision plus itératifs dans la mesure où ces décisions reposent sur des échanges (Callon, Lascoumes et Barthe 2001). Lors des négociations au sujet de l'établissement du programme urbain et du plan-guide, sur lesquelles nous reviendrons en détails dans le chapitre 5, cette configuration des acteurs a permis la multiplication des itérations. Ce sont à travers ces itérations progressives mais nombreuses que les techniciens ont pu intégrer dans la définition du plan-guide tant des arbitrages des élus que des revendications formulées par les habitants-participants.

Dans la direction de projet, les élus municipaux peuvent également résoudre des problèmes et fournir des arbitrages rapides et efficaces. À plusieurs reprises, les acteurs politiques sont donc sollicités pour arbitrer entre l'AMO et les techniciens du service rénovation urbaine, notamment sur des éléments programmatiques. C'est le cas par exemple pour la circulation sur les axes routiers qui suscite un débat entre service rénovation urbaine et AMO. Mais c'est également le cas pour la démolition d'un segment du parc social évoquée dans le chapitre 5, où les élus sont mobilisés pour statuer quant au traitement à accorder à la contestation d'habitants-participants alors que AMO et service rénovation urbaine sont en désaccord. Dans cette direction de projet, les élus municipaux conservent donc un pouvoir discrétionnaire et arbitraire quant à l'intégration des contributions des habitants-participants. Ils ne fournissent, en effet, que peu d'éléments d'argumentation quant à certains arbitrages, et ce même s'ils sont, par ailleurs, présentés en toute transparence dans des instances participatives aux habitants-participants. Cette configuration n'a donc pas complètement remis en cause le modèle de décision du « choix

tranchant » dans lequel un décideur individuel (*Ibid.*), en l'occurrence le maire, statue. Elle a, en revanche, entraîné l'instauration d'un processus dans lequel la décision s'opère après consultation et mise en débat au sein de la direction de projet. L'intensité et les formes d'engagement des élus municipaux dans la direction de projet se sont donc avérés déterminants notamment pour organiser des modalités d'élaboration du projet tournées vers l'implication des habitants. Les acteurs techniques comme le service rénovation urbaine et l'AMO y ont également joué un rôle déterminant.

2. Une direction de projet incluant l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO)

L'organisation des acteurs techniques chargés de l'élaboration du projet de renouvellement urbain a, également, largement contribué à définir des modalités d'élaboration centrées sur l'implication des habitants. Cette organisation repose d'abord sur le recours à une équipe d'AMO comprenant notamment un professionnel de la participation. Dans le contexte de montée en puissance des prestataires privés dans l'élaboration des projets urbains, le champ d'action que représente l'implication des habitants n'est pas épargné par l'émergence et la place croissante de ces prestataires. Au contraire, la tendance à la mise en procédures de la démocratie participative est constatée par le développement de dispositifs diversifiés et d'une rhétorique qui fait de la méthode le principal critère d'appréhension voire d'analyse de l'implication des habitants. « Cette rhétorique procédurale a, à ce titre, largement construit la doctrine des professionnels de la participation. Si la qualité de la participation dépend de la qualité de la procédure, elle suppose, en effet, une ingénierie de qualité. » (Mazeaud et Nonjon 2018, p. 146). Le déploiement des démarches participatives dans l'action publique s'est donc accompagné du développement d'une « ingénierie participative » dans laquelle les prestataires privés sont largement représentés. C'est ce que constatent les deux auteures dans leur travail au sujet de la « nébuleuse participative ». Cette dernière s'est structurée au contact d'une offre publique de participation, conduisant à la structuration d'un véritable marché de services autour de l'expertise participative. Ces prestataires privés ou « consultants » se caractérisent par des professionnels aux profils marqués par des parcours militants, issus des luttes urbaines (Nonjon 2012). Néanmoins, la mise en concurrence générée par le développement d'une commande publique participative depuis les années 1990 conduit

également à un double mouvement, entre spécialisation et diversification de ces acteurs privés. Deux catégories de consultants se distinguent. D'une part, des prestataires spécialisés uniquement dans l'expertise participative. D'autre part des « non-spécialistes » pour qui l'implication des habitants représente un levier de diversification de leurs activités. Ces acteurs sont très présents dans les marchés autour de l'aménagement urbain. Dans ces derniers, les missions relevant de l'implication des habitants ont tendance à s'intégrer dans des marchés publics plus larges relevant des missions de coordination ou d'interface, propres à l'élaboration des projets urbains. C'est le cas dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure puisque le service rénovation urbaine fait appel à une AMO d'ensemble comprenant notamment une mission consacrée à l'implication des habitants (A). Dans l'élaboration du projet, cette AMO intègre progressivement la direction de projet contribuant ainsi à l'intégration de la démarche participative (B).

2. A. La délégation de la dimension participative du projet à une AMO

2. A. 1. Le recours à un professionnel de la participation pour concevoir et animer la démarche participative

À Miramas, le recours à une AMO d'ensemble est une idée qui émerge dès les premières propositions d'organisation des acteurs, formulées dans les différents documents produits par le service rénovation urbaine. Lors d'un comité de pilotage tenu en octobre 2015, ce dernier suggère dans une présentation une organisation caractérisée notamment par la désignation d'une AMO et par le positionnement d'un aménageur public « comme pilote des études et des diagnostics » (Support de présentation, comité de pilotage, 6 octobre 2015). La proposition faite par le « porteur de projet » de recourir à ces deux acteurs pour la conception du projet, et ce dès sa phase amont, s'appuie sur l'expérience du projet de renouvellement de la Maille 2, porté par le service rénovation urbaine. Cette proposition n'est donc pas celle d'une maîtrise d'ouvrage occasionnelle, comme on peut en trouver dans des communes de petite taille (Ségolène Charles 2020a), mais bien d'une maîtrise d'ouvrage incarnée par un service qui possède des connaissances stabilisées sur les protagonistes, les modes de financements, les tâches et les calendriers, autrement dit sur l'« itinéraire de concrétisation » (Arab 2004) de ce type de projets. Le recours à une AMO s'explique, par ailleurs, par le contexte institutionnel qui caractérise le territoire. L'inscription de la commune de Miramas dans le NPNRU en 2015 se fait dans un contexte

de transfert de la compétence politique de la ville et renouvellement urbain à la Métropole Aix-Marseille-Provence, intercommunalité alors en cours de définition et de structuration. Le recrutement d'un prestataire extérieur rend possible un portage commun entre la commune, à travers son service rénovation urbaine, interlocuteur privilégié de l'AMO, et la métropole, financeur du marché d'AMO. Son statut de prestataire extérieur permet aux acteurs techniques chargés du projet de renouvellement de s'absoudre des logiques administratives et financières qui régissent ces deux institutions.

La mission de l'AMO, définit dans son cahier des charges rédigé par le service rénovation urbaine, est large, elle porte sur « l'élaboration, le suivi, la coordination et le conseil ». Il s'agit d'avoir recours à une AMO d'ensemble. Le cahier des charges stipule que la mission d'AMO se décline en plusieurs étapes centrées vers la définition du programme urbain et d'un schéma d'aménagement d'ensemble puis vers la réalisation du projet. Dans ce cadre, l'AMO est vouée à suivre l'ensemble des phases d'élaboration du projet et à assumer des « missions d'ordonnancement, de pilotage et de coordination des différents prestataires mobilisés sur le territoire et [des missions] de conseil auprès de la maîtrise d'ouvrage » (Cahier des charges pour la mission d'AMO, 2015, p.8). Les compétences attendues relèvent donc à la fois d'un « rôle de concepteur » comme l'indique le cahier des charges, mais aussi d'un rôle d'interface avec les différents acteurs intervenant dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la définition du programme à sa réalisation.

Dans les missions de coordination attendues par la maîtrise d'ouvrage, les habitants sont d'emblée identifiés comme des acteurs parties prenantes de l'élaboration du projet. Dans ce cahier des charges, l'implication des habitants est, en effet, approchée avec un niveau d'ambition élevé puisqu'il est question de « *coproduction du projet avec les habitants* » (Cahier des charges pour la mission d'AMO, p. 5). Le terme renvoie à l'idée d'un « *dialogue approfondi et continu* » (*Idem*, p. 4) entre les habitants et les différents acteurs concernés.

« le prestataire doit être en mesure d'appréhender la sociologie des quartiers concernés, de co-construire le projet dans le cadre d'un échange étroit et permanent avec la maîtrise d'ouvrage, les habitants et autres acteurs concernés, de proposer à cette fin un dispositif spécifique, de l'animer. »

La définition du programme urbain correspond, par exemple, au : « *temps de la construction avec les habitants, les élus, les partenaires institutionnels, les techniciens d'un cahier d'objectifs.* » (Idem, p. 5). Dans cette perspective, les habitants sont présentés sur le même niveau que les autres acteurs du projet et ils sont voués à être associés dès la définition du programme.

On retrouve bien l'idée qu'une « demande d'assistance à maîtrise d'ouvrage en programmation paraît émerger. Elle ne vise plus seulement à réaliser des études préalables ou à rédiger des programmes mais à organiser des démarches de prise de décision et de concertation, y compris avec les citoyens-usagers. » (Zetlaoui-Léger 2009, p. 157). En effet, s'il s'agit d'une mission d'ensemble, le cahier des charges insiste largement sur la dimension participative souhaitée par la maîtrise d'ouvrage. Cette dimension participative se traduit, au-delà des termes employés, par la volonté de comprendre, au sein de cette AMO, un professionnel de la participation. Le recours à ce type de professionnel est justifié autant par la mobilisation de professionnels en capacité de concevoir et d'animer une démarche participative que par leur positionnement, comme nous l'indique l'extrait suivant :

« Pour moi la participation des habitants... Bien sûr, t'as besoin d'un bureau d'études qui est spécialiste, parce qu'effectivement sur les formes, sur les échanges, je pense que t'as beaucoup besoin d'échanger, sur les postures, sur les actions, sur les partis pris, sur ce que tu fais des informations, sur comment tu les traites, enfin voilà. Mais tu peux pas juste le déléguer à un bureau d'études [...]. Le bureau d'études c'est un outil, enfin pour moi, c'est ça qui est important. Il vient t'aider parce qu'il a un recul, parce qu'il est pas dans l'imprégnation politique, parce qu'il a des outils. C'est sa compétence donc voilà ça doit vraiment être un outil. » (Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Dans le discours de cette technicienne, deux aspects sont avancés pour justifier le recours à un prestataire extérieur dans le domaine de l'implication des habitants. Le premier, repose sur la détention d'une expertise spécialisée qui relève de la conception d'une procédure participative (« les formes », « des outils ») et de son animation. Mais, dans cet extrait, il est également question de leur positionnement de « tiers » (Volckrick 2007), d'extériorité (« recul », « pas dans l'imprégnation politique »), par rapport aux techniciens de la collectivité liés par des relations étroites, d'interdépendance et de pouvoir, aux acteurs politiques. Dans la mise en place et l'animation des dispositifs

participatifs, ce positionnement est avancé, par cette même technicienne, comme une ressource dans les relations avec les habitants-participants :

« C'est bien que ce soit aussi piloté par quelqu'un qui soit extérieur et qui a une autre liberté d'expression, qui ait une autre liberté pour poser des questions qu'on pose pas sinon. C'est super important et il faut qu'ils puissent régulièrement venir parce que c'est une respiration pour vous mais c'est une respiration pour les habitants parce que c'est la plus juste distanciation »
(Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

L'idée que le rôle d'interface entre les habitants-participants, les techniciens et élus, doit être assuré par un « tiers », un « garant » est une tendance identifiée au-delà de notre terrain d'étude (Dziedzicki et Michel 2017). Dans ce propos, ce rôle se traduit par une « liberté d'expression » détenue par le prestataire ou encore par un positionnement réflexif, exprimée dans la première citation mobilisée ci-dessus par un « besoin d'échanger ». Dès le démarrage du projet, le service rénovation urbaine propose d'avoir recours à une AMO d'ensemble pour élaborer le projet mais aussi pour concevoir et animer une démarche participative. C'est donc finalement à travers cette équipe d'AMO et plus spécifiquement son professionnel de la participation que la maîtrise d'ouvrage cherche à donner une importance notable à l'implication des habitants.

2. A. 2. Le « sociologue mandataire » : un positionnement du professionnel de la participation peu courant dans les équipes d'AMO

Si comme nous venons de le montrer le recours à une AMO comprenant un professionnel de la participation s'inscrit dans des tendances identifiées dans d'autres contextes d'élaboration des projets urbains, la configuration de cette AMO dans le cadre du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure comporte plusieurs traits spécifiques. En 2015, la désignation de l'équipe d'AMO se poursuit après la définition du cahier des charges par le lancement de l'appel d'offres par la maîtrise d'ouvrage. Celle-ci avait au préalable défini, avec les services de la commande publique, le type de marché public auquel elle souhaitait avoir recours. Contrairement à des appels d'offres classiques, le marché dit « négocié » a pour particularité de comprendre, en plus de l'analyse des candidatures adressées par les équipes d'AMO, une audition avec, en l'occurrence, trois candidats sélectionnés. L'analyse de ces trois candidatures à partir des différents

documents produits au sujet de leur désignation (offres des candidats, grille d'analyse des candidatures, comptes-rendus des auditions) nous permet de mettre en évidence deux traits spécifiques dans l'équipe d'AMO finalement sélectionnée : le recours à un professionnel de la participation spécialisé dans les sciences humaines et sociales et le positionnement de mandataire de ce professionnel dans l'équipe d'AMO.

Les missions de l'AMO attendues par la maîtrise d'ouvrage sont si diversifiées qu'elles exigent le recrutement d'une équipe pluridisciplinaire. Leur diversité permet difficilement d'envisager qu'un seul bureau d'études prestataire assure l'intégralité du marché. C'est donc la création d'un groupement associant plusieurs bureaux d'études spécialisés à même d'assurer les missions de concepteur, d'interface et de conception / animation d'une démarche participative qui est attendue dans leur candidature. Parmi les trois candidatures d'AMO analysées, l'équipe sélectionnée se distingue d'abord par le type de professionnel de la participation présenté dans l'équipe. Contrairement aux deux autres équipes sélectionnées pour les auditions, il s'agit d'un professionnel de participation « non-spécialiste » se réclamant, comme nous le relatons dans l'encadré ci-dessous, de la sociologie urbaine.

Encadré n° 5 - Présentation du professionnel de la participation sélectionné : une « agence de sociologie urbaine »

Dans les entretiens réalisés avec des membres de ce bureau d'études ainsi que dans sa présentation publique, sur son site internet par exemple, ce bureau d'études ne se présente pas comme un professionnel de la participation. Il est davantage présenté comme un bureau d'études réalisant des études urbaines et sociales, sa spécificité reposant notamment sur sa capacité à réaliser des études en mêlant conjointement les dimensions « urbaines » des territoires à ses dimensions « sociales ». Ses domaines d'interventions sont perçus comme vastes et généralistes. Il s'agit « *d'améliorer la situation des habitant.e.s des quartiers dits « populaires »* », de contribuer à renforcer l'offre de logements, de lutter contre les « *discriminations d'intégration, d'inclusion* » et enfin d'impliquer l'ensemble des parties prenantes dont les habitants. C'est dans ce dernier segment de leurs interventions que se positionnent la conception, la mise en place et l'animation de démarches participatives. L'expertise participative n'apparaît pas, d'après leur présentation, comme leur cœur de métier. Elle est plutôt analysée comme une pratique professionnelle ancrée, une sorte de « *grammaire familière* » ou un « *mode de faire intégré* » (Filippi 2021) qui s'est développée en lien avec l'histoire de ce bureau d'études.

Au début des années 1990, ce bureau d'étude est créé par deux associés aux profils présentés comme à la croisée entre militantisme, sociologie et travail social (*Ibid.*) et qui caractérisent alors notamment certains acteurs de la politique de la ville à Marseille. Proches des expériences du Petit Séminaire (Anselme 2000), ses membres fondateurs

participent à instaurer des liens étroits avec le milieu de la recherche sur l'habitat et la précarité notamment (Ascaride et Condro 2001). Au début des années 2000, le bureau d'études rencontre des difficultés mais parvient à se maintenir grâce à un jeune salarié qui en devient son gérant au milieu des années 2000 alors que le bureau d'études se développe de manière importante notamment autour du renouvellement urbain. D'abord spécialiste de la gestion urbaine de proximité, le bureau d'études acquiert de plus en plus de marchés et de missions dans le domaine du renouvellement urbain, autour principalement de la réalisation de « diagnostic socio-urbain » et de la participation des habitants. Ces différentes expériences le conduisent à s'orienter de plus en plus vers la conception et l'animation de dispositifs participatifs mais aussi à se positionner vers le conseil dans le domaine de la participation.

Le bureau d'études se distingue, enfin, par les liens étroits qu'il entretient avec le milieu de la recherche, même si cet aspect n'est pas particulièrement mis en avant dans sa présentation publique ou dans la présentation qui est proposée dans la candidature pour la mission d'AMO. Au-delà du parcours de son membre fondateur devenu enseignant-chercheur dans un laboratoire de recherche, le bureau d'études a fait l'objet d'un travail de mémoire de master professionnel, en 2015, intitulé « *Sociologiser* » la rénovation urbaine. Retour sur le développement d'une expertise sociale autour des projets de renouvellement urbain. Les cas du bureau d'études [...] à Marseille ». Mais les liens avec la recherche se sont aussi traduits par le recrutement d'une doctorante en CIFRE dès 2014 dont le travail de thèse a explicitement interrogé le rapport du bureau d'études à la question de la participation des habitants (Filippi 2021). C'est d'ailleurs par l'intermédiaire de ce bureau d'études que nous avons rencontré le service de la collectivité étudié.

En se spécialisant progressivement dans le renouvellement urbain, ce bureau d'études fait de l'implication des habitants dans l'élaboration de ces projets un de ses segments privilégiés, mais pas unique, d'intervention. Même s'il ne se revendique pas comme tel, il constitue donc, selon nous, un type de professionnels de la participation non-spécialiste. En effet, la conception et l'animation de démarches participatives représentent un de ses champs d'intervention mais il ne se positionne pas uniquement sur des marchés, ou en l'occurrence des segments de marché, dédiés à l'implication des habitants. Ce bureau d'études se revendique davantage comme une « agence de sociologie urbaine » et porte une conception singulière de l'implication des habitants. Davantage spécialisé dans la politique de la ville que dans l'implication des habitants, il défend une approche « intégrée » des projets de renouvellement urbain, explicitée par exemple, dans la note complémentaire réalisée, à la suite de l'audition, par l'équipe d'AMO sélectionnée :

« Nous n'interviendrons ainsi pas uniquement en « artisan de la co-élaboration du projet », mais bien en tant que sociologues. D'expérience, nous savons que les

questions d'emploi, de mobilité, de cohésion sociale, de tranquillité, de formation et d'éducation, d'accès à la santé, font partie des premières préoccupations des habitants. Le principe de notre approche est bien d'inscrire ces sujets comme des axes du projet, auxquels le volet urbain pourra apporter des réponses, mais qui ne devront pas être les seules. » (Note complémentaire pour la mission d'AMO, groupement retenu, p. 11)

Cette acceptation du projet « intégré » sous-tend, par ailleurs, une mobilisation d'une grande diversité d'acteurs faisant de l'implication des habitants une dimension centrale de cette approche, comme nous l'indique cet extrait de la présentation publique de ce bureau d'études :

« Pour faire sens, les projets doivent être construits sur des logiques ascendantes, partagés entre les décideurs, les technicien.ne.s qui les mettent en œuvre, et les citoyen.ne.s [souligné dans le texte] qui les vivent au quotidien. L'enjeu, pour nous, c'est autant de créer des interactions entre les habitant.e.s, les act.eur.rice.s, les partenaires d'un projet, interactions qui vont créer du « matériau » pour l'expertise sociologique, que d'aider à concevoir des projets adaptés aux bénéficiaires. Mais c'est aussi d'initier un processus de redynamisation sociale à partir de la mobilisation des personnes présentes... »
(Site internet du bureau d'études)

Cette approche se distingue de celle des professionnels de la participation présents dans les deux autres équipes sélectionnées en audition. L'une des équipes mobilise une association qui a pour « but de développer la démocratie locale dans le développement et l'aménagement des territoires » (Dossier de candidature pour la mission d'AMO, groupement auditionné, 2015). Son statut associatif mais aussi ses relations étroites avec le milieu académique dans des disciplines variées (sociologie, sciences politiques, géographie) en font, au regard de sa présentation, un professionnel de la participation particulièrement spécialisé. L'autre équipe sélectionnée en audition propose également d'avoir recours à des professionnels de la participation, spécialisés, cette fois, dans les aménagements temporaires et dans la médiation vidéo.

L'équipe d'AMO finalement sélectionnée a par ailleurs pour spécificité de positionner ce professionnel de la participation sur des missions plus vastes que seulement l'implication des habitants. Dans son dossier de candidature, ce bureau d'études se propose ainsi

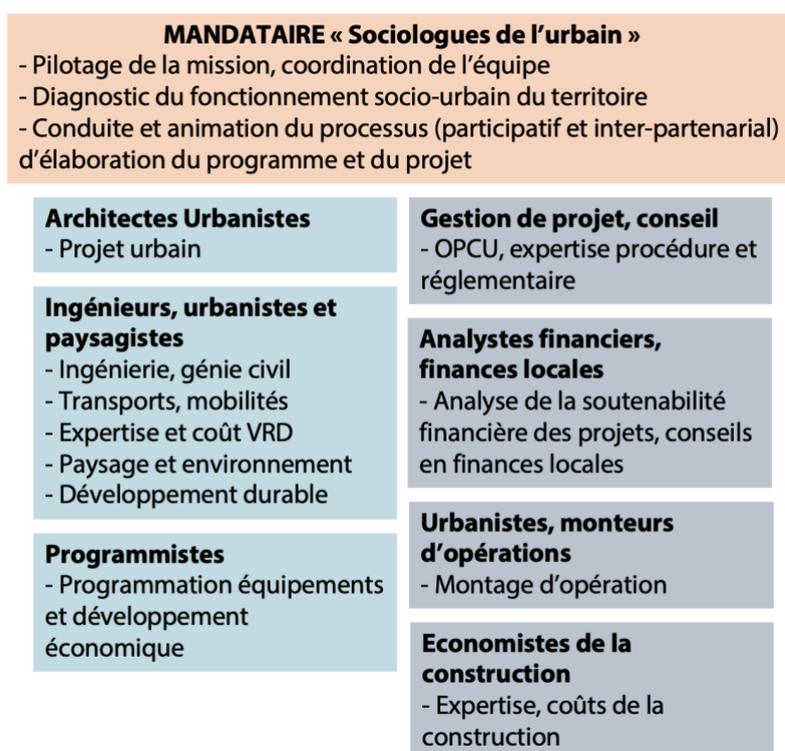
d'assurer trois missions : organiser la coordination entre la maîtrise d'ouvrage et les acteurs du projet (habitants, bailleurs sociaux, services des collectivités et autres prestataires privés sollicités sur des aspects spécialisés comme l'habitat, le développement économique et commercial, la conception durable etc.) ; réaliser un diagnostic du « fonctionnement socio-urbain du territoire » ; et assurer la conception, la conduite et l'animation de la démarche participative (Dossier de candidature pour la mission d'AMO, groupement retenu, 2015). Pour cela, contrairement aux deux autres candidatures sélectionnées en audition, le professionnel de la participation est positionné comme mandataire de l'équipe. Cette configuration est jugée peu habituelle comme nous le souligne cette technicienne :

« La composition classique c'est quoi ? Un mandataire architecte-urbaniste, des cotraitants, bureau d'études techniques, bureau d'études concertation / participation des habitants. C'est ça la configuration classique [...]. Là c'était l'occasion aussi, en tout cas de mon point de vue, de se dire qu'est-ce que ça donne si tu prends justement un autre contre-pied et c'est un sociologue, avec les avantages et les inconvénients que ça a en termes de gestion d'équipe et, voilà, d'habitudes de travail de chacun » (Chargée de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Si le recours à des professionnels de la participation dans ce type de groupement d'AMO n'est pas propre à notre étude de cas (Mazeaud et Nonjon 2018), c'est donc bien son positionnement qui apparaît plus original. Il questionne, en effet, l'asymétrie généralement identifiée entre les marchés, ou les segments de marchés, dédiés à la programmation ou à la conception urbaine et ceux dédiés à la participation des habitants. Ainsi dans les marchés d'ensemble dédiés à la conception urbaine intégrant une dimension participative : « les professionnels de la participation demeurent largement dépendants de partenariats noués avec les professionnels de l'aménagement, ce qui se traduit par leur position généralement dominée dans les groupements de prestataires. En d'autres termes, en raison du poids des compétences techniques, les professionnels de l'aménagement contrôlent davantage leur territoire que les professionnels de la participation, et cela alors même que les deux activités professionnelles sont devenues interdépendantes. » (*Ibid.*, p. 226). Si dans notre cas, cette asymétrie est d'abord limitée par les caractéristiques mêmes du bureau d'études mobilisé comme professionnel de la participation, sa position de mandataire dans l'organisation du groupement de l'AMO représente également une dimension notable.

L'équipe d'AMO est composée d'un groupement de 8 bureaux d'études. Ce groupement associe l'ensemble des compétences exigées par la maîtrise d'ouvrage autour de deux pôles principaux distingués dans la figure ci-dessous.

Figure n° 18 - Configuration du groupement de l'AMO d'après leur candidature



Réalisation : A. Morland

Un premier pôle regroupe les professionnels amenés à prendre en charge l'organisation de la coordination nécessaire à l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Il se structure autour du mandataire et du bureau d'études chargés de la gestion de projet au regard de ses missions d'Ordonnancement Pilotage Coordination Urbaine (OPCU). Mais il mobilise également de manière plus ponctuelle des bureaux d'études spécialisés dans le montage financier et opérationnel de projets. Un second pôle rassemble des bureaux d'études chargés de la conception urbaine. Il s'agit des architectes, paysagistes, urbanistes et programmistes. Contrairement aux configurations plus classiques dans lesquelles ce sont les architectes et / ou les urbanistes qui assument les missions de coordination (Devisme 2006), leur mission sont ici réduites à l'expertise nécessaire à la formalisation des transformations spatiales à envisager.

Au démarrage de notre enquête, cette configuration de l'équipe d'AMO est un des éléments particulièrement mis en avant par le service rénovation urbaine mais aussi par le bureau d'étude mandataire pour expliquer le rôle important de la démarche participative dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Dans ce type de groupement, la position de mandataire confère une position de pouvoir vis-à-vis des autres bureaux d'études. Désigné comme l'interlocuteur privilégié de la maîtrise d'ouvrage, son rôle consiste d'abord à assurer le pilotage de la mission et donc la coordination entre les différents bureaux d'études comme nous l'explique cette professionnelle : « *Le mandataire, c'est le papa de tout le monde. C'est lui qui décide et qui dit. C'est par lui que passe toute l'information.* » (Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO). Positionné comme mandataire, le professionnel de la participation s'est donc avéré plus à même de mobiliser les différents bureaux d'études du groupement dans la démarche participative et particulièrement dans l'animation de certaines instances participatives. Dans les séquences amont du projet, dont nous présentons les caractéristiques dans le chapitre suivant, la majorité des intervenants de l'équipe d'AMO assiste et participe aux instances participatives, souvent de façon assez active en prenant par exemple en charge une partie de leur animation. Architectes, urbanistes, paysagistes mais aussi programmistes et ingénieurs sont donc présents dans les instances participatives conduisant à ne pas réduire les interactions et le dialogue entre les habitants-participants et le professionnel de la participation désigné. Plusieurs membres de l'équipe d'AMO, et pas uniquement le professionnel de la participation jouent donc le rôle de « tiers » entre les habitants-participants et la maîtrise d'ouvrage. Cette organisation est non seulement présentée comme plutôt rare mais elle a également permis de limiter l'asymétrie et parfois la véritable déconnexion entre l'expertise participative et la formalisation des transformations spatiales :

« Alors qu'au départ ils [les architectes] avaient commencé direct à dessiner, à faire des propositions, on leur a dit : « vous levez le crayon et vous arrêtez. On vous dira quand vous aurez le droit de dessiner ». Et ça ils ont dit ok et, pareil ils se sont hyper mobilisés sur toute la première phase, tous les ateliers, ils étaient toujours là. Chose que tu vois, on voit, pas ailleurs. C'est compliqué, y'a plein de fois où on demande aux urbas de venir et ils disent : « ben vous nous expliquerez ». Ben non, pour nous c'est important que vous entendiez ce que les gens disent et que le cas échéant vous puissiez aussi répondre et alimenter le truc » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

L'implication de l'ensemble des bureaux d'études dans la conception et l'animation de la démarche participative témoigne d'une division du travail peu nette. Entre les différents bureaux d'études du groupement d'AMO des formes de coopération se sont donc instaurées à même de permettre une mise en débat et de multiples « allers-retours » entre les habitants et l'équipe d'AMO. D'après plusieurs membres de l'équipe d'AMO, les nombreuses itérations qui ont conduit à l'établissement d'un plan-guide résultent de cette configuration où le professionnel de la participation, mandataire de l'équipe, a rythmé et articulé l'élaboration du projet de renouvellement urbain à la démarche participative et aux différents apports qui pouvaient en résulter.

« Y'avait le stade à faire passer au maître d'ouvrage et là je trouve... Oh, j'étais pas forcément là, c'est aussi le rôle des mandataires, de porter ça auprès du maître d'ouvrage, y'a pas l'équipe qui vient à chaque fois. Je sais pas si c'est [le mandataire] qui a lâché, ou le maître d'ouvrage était trop imposant. On se retrouvait des fois avec tout à changer, tout remouliner, bon, des fois ça me semblait pas toujours logique mais encore une fois, euh, comme moi c'était nouveau pour moi, enfin nouveau pour moi d'avoir un sociologue mandataire. »
(Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

« Il y a eu beaucoup d'allers-retours dans les études. Dans les études, on a fait, puis on a défait. Puis on a refait, puis on a défait, puis on a refait, han ! C'est, enfin, encore une fois, ils étaient souples les urbas parce que sur d'autres projets, moi je vois des urbas, ils lèvent le stylo, bon là maintenant, on arrête tant qu'il y pas de décisions [...]. On arrête là, quoi. Enfin, tu peux pas pendant deux ans et demi, dessiner dans tous les sens. » (Ingénieure, bureau d'études – AMO)

L'organisation de l'équipe d'AMO autour d'un professionnel de la participation, non spécialiste et mandataire, a donc contribué à mobiliser les autres bureaux d'études du groupement et à accorder une certaine importance à la démarche participative alors même que celle-ci entraine en tension avec les logiques des bureaux d'études privés pour qui l'allongement des temporalités est coûteux. « Le temps devient ainsi l'étalon de la rentabilité puisque tout temps de travail économisé revient à du bénéfice alors qu'à l'inverse tout temps de travail supplémentaire met en péril le résultat économique de la prestation. » (Bataille 2021, p. 2). Mais cette organisation où le professionnel de la participation joue un rôle de coordination d'ensemble a également entraîné des formes de recompositions entre maîtrise d'ouvrage et AMO à même de favoriser l'intégration de la

démarche participative à l'élaboration du projet de renouvellement urbain et plus spécifiquement au processus de décision.

2. B. Une recomposition des rapports entre MOA et AMO favorable à l'intégration de la démarche participative

2. B. 1. Un professionnel de la participation intégré aux processus d'élaboration et de décision

Alors que le cahier des charges et les acteurs du service rénovation urbaine envisagent et désignent le professionnel de la participation comme un acteur indépendant jouant notamment un rôle d'intermédiaire entre la maîtrise d'ouvrage et les habitants-participants, sa position de mandataire l'amène à intégrer les processus d'élaboration et de décisions qui entourent le projet de renouvellement urbain. Sa position d'extériorité est donc rapidement remise en question. Le mandataire de l'équipe d'AMO est en effet systématiquement présent dans les instances d'élaboration et de validation du projet. Il participe à leur préparation en contribuant à l'élaboration des supports de présentation et des comptes-rendus par exemple. Par ailleurs, à des moments clefs de l'élaboration du projet, il assiste, aux côtés du service rénovation urbaine, à des instances plus informelles, comme les réunions avec les élus municipaux, qui constituent des instances essentielles dans les prises de décision autour de l'élaboration du projet. Si sa présence dans ces différentes instances est légitimée par sa position d'AMO, son statut de professionnel de la participation le conduit notamment à faire valoir, dans celles-ci, les apports de la démarche participative. Son accès à ces instances lui permet de partager, de soumettre et d'interpeller directement les acteurs politiques sur les contributions des habitants-participants, favorisant ainsi leur prise en compte et leur intégration dans la prise de décision. Les contributions des habitants-participants représentent donc une matière mobilisée régulièrement dans les différentes instances d'élaboration du projet.

Au fur et à mesure de l'avancement du projet, le mandataire de l'AMO continue d'être présent dans l'élaboration du projet et plus particulièrement dans les prémices de sa mise en œuvre. Dans les instances tournées vers sa conception détaillée voire sa réalisation, il présente la démarche participative en relatant la méthode et la procédure mise en place ainsi que ses résultats notamment aux nouveaux prestataires qui n'ont pas assisté à la phase amont de l'élaboration du projet. Il se positionne alors également pour garantir la continuité de la démarche participative notamment au regard d'autres prestataires

intervenant au titre de marchés de programmation architecturale et de maîtrise d'œuvre. C'est le cas à l'automne 2020 lorsque l'étude de programmation d'un nouvel équipement scolaire est lancée. Le mandataire de l'AMO, présent aux comités de pilotages comme aux réunions de travail avec le prestataire désigné, fait valoir la démarche mise en place, notamment en rapportant des éléments de méthode mais aussi des résultats présentés comme issus de la démarche participative. Ces discours, portés notamment par le mandataire de l'AMO consiste à faire de l'implication des habitants une dimension clef de l'élaboration du projet, notamment aux yeux des autres acteurs techniques et politiques amenés à intervenir dans sa conception. En jouant ce rôle de garant de la poursuite de la démarche participative, le mandataire de l'AMO se positionne comme un membre actif de la direction de projet.

Au fur et à mesure de l'élaboration du projet, son rôle ne se limite donc pas à celui d'un exécutant vis-à-vis d'un commanditaire. Bien au contraire, les collaborations développées avec la maîtrise d'ouvrage et plus particulièrement avec les membres du service rénovation urbaine en font un des acteurs majeurs dans les processus d'élaboration et de décision qui entourent le projet de renouvellement urbain. Ces constats rejoignent les travaux récents sur la structuration de ce type de prestataires privés. Ceux-ci ont montré que leurs relations avec leurs maîtrises d'ouvrage ne relèvent pas uniquement d'une relation entre un commanditaire public et un acteur extérieur, privé, exécutant des missions arrêtées dans un cahier des charges. En s'affichant et en s'orientant de plus en plus comme des « consultants » (Bataille, 2021), ces prestataires privés ont tendance à sortir de la position d'exécutant que leur confère l'établissement d'un marché public pour se rapprocher d'une position structurante dans l'organisation de la coopération nécessaire à l'élaboration des projets urbains. Dans son travail sur les prestataires privés en urbanisme et en aménagement, N. Bataille montre ainsi que cette ingénierie privée contribue à définir les besoins mais aussi à organiser la mise en débat et la prise de décision, alors même que leur action est conditionnée par des logiques de rentabilité et de mise en concurrence (Bataille 2020). Si les relations entre maîtrise d'ouvrage et prestataires privés, fondées sur une intervention ponctuelle de ces derniers, peuvent en faire des possibles « fusibles » ou « bouc-émissaires » lorsque des conflits éclatent, ils peuvent également s'avérer être de véritables alliés pour défendre auprès des acteurs politiques, des autres services de la maîtrise d'ouvrage voire auprès de partenaires, des positionnements et des engagements. Dans notre cas, en développant des formes de coopérations étroites avec sa maîtrise d'ouvrage, le professionnel de la participation,

mandataire de l'équipe d'AMO, s'est positionné comme le garant de la démarche participative et de sa continuité. Il a, en effet, d'une part, contribué à mettre en débat les contributions des habitants-participants au sein des processus de décisions du projet de renouvellement urbain. D'autre part, il a, dans les premières étapes de réalisation du projet, défendu une continuité de la démarche participative.

Si ce rôle important du professionnel de la participation peut s'expliquer par sa position de mandataire au sein de l'équipe d'AMO, il s'explique également par des relations développées avec le service rénovation urbaine en amont de l'établissement d'une relation contractuelle.

« La première fois qu'on a mis les pieds à Miramas c'était sur un diagnostic en marchant de gestion urbaine de proximité. C'est là où on rencontre [le service rénovation urbaine de Miramas]. Finalement on s'entend bien, puis en discutant on s'aperçoit qu'on a des convergences de vue, notamment sur cette question de l'emboîtement entre questions sociales et questions urbaines. Là-dessus, moi un jour j'étais sollicité par le centre de ressources politique de la ville pour faire une journée d'interventions sur l'articulation contrat de ville et projet ANRU. Je leur dis finalement je pense que c'est pas la question, je propose plutôt une intervention sur la notion de projet urbain intégré. Ils me disent ok et ils me disent : « tu connais un intervenant professionnel qui pourrait venir illustrer ça ? ». Du coup j'avais sollicité [le chef de projet service rénovation urbaine de Miramas] et, qui, du coup est venu. Il avait présenté à l'époque la Maille 2 et effectivement c'est à ce moment-là, suite à nos discussions [qu'il me dit] : « je suis en train de travailler sur un cahier des charges et plutôt sur une approche globale » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Ces premiers échanges entre maîtrise d'ouvrage et prestataire privé, au sein d'une instance professionnelle, rendent visible le rôle de ces interactions dans le façonnage des missions attribuées à cette AMO. Elles fournissent, en effet, des opportunités de partage d'une vision du renouvellement urbain et de l'implication des habitants. Elles amorcent également un processus d'interconnaissance entre prestataire et maîtrise d'ouvrage d'autant plus déterminant que le recrutement de l'AMO repose sur un type de marché dit négocié et notamment sur une audition. Cette dernière est justifiée par la maîtrise d'ouvrage comme un moyen « *d'appréhender les personnes avec qui elle va travailler durant plusieurs années* » (Règlement de la consultation pour la mission d'AMO, 2015). Il ne s'agit donc pas uniquement de recruter un prestataire privé chargé d'exécuter des

missions définies et circonscrites par la maîtrise d'ouvrage mais bien d'avoir recours à une équipe avec lesquelles des collaborations étroites sont attendues. Les prestataires locaux, connus et identifiés par la maîtrise d'ouvrage ont ainsi tendance à être favorisés. Une fois l'équipe d'AMO désignée, ces collaborations se sont particulièrement développées dans le cadre de la mise en place de la démarche participative.

2. B. 2. L'engagement du service rénovation urbaine dans la conception et l'animation du dispositif participatif

La désignation et le recours à une équipe d'AMO ne conduisent pas à un retrait de la maîtrise d'ouvrage dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure. Au contraire, au début de nos observations en octobre 2017, les collaborations entre le mandataire et le service rénovation urbaine sont étroites et stables. Elles se sont principalement développées dans le cadre de la démarche participative dans la mesure où le service rénovation urbaine a joué un rôle actif dans sa conception et son animation. Dans les entretiens, les acteurs techniques de l'AMO et du service rénovation urbaine décrivent des collaborations nombreuses pour la conception de la démarche participative notamment en ce qui concerne son séquençage en phases « diagnostic », « prospective », « programmation » et « projets ».

« Par contre ce qui a été intéressant c'est que à chaque nouvelle phase on était vraiment en co-construction nous-mêmes avec l'AMO pour savoir comment est-ce qu'on allait le faire, ça a pas été un truc qui a été fait par l'AMO seule, on était vraiment là, on était plutôt en dialogue pour savoir comment est-ce qu'on allait faire, comment est-ce qu'on envisageait la prochaine phase. » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Dans les différentes instances participatives de ces étapes, des outils et des techniques d'animation sont proposés et discutés entre l'AMO et le service rénovation urbaine. D'après ces derniers, les modalités de mise en débat du programme urbain avec les habitants fait, par exemple, l'objet de nombreuses discussions qui aboutiront au recours à des maquettes amovibles⁵. L'utilisation de cet outil est lui aussi discuté. La conception de la démarche participative est donc construite par les collaborations et un dialogue ouvert entre AMO et service rénovation urbaine, au fur et à mesure de l'avancement du projet. Cette organisation où la conception méthodologique de la démarche participative est

⁵ Cf. Figure n° 21 - L'outil maquette, p. 201

assumée par une direction de projet mêlant service rénovation urbaine et AMO a favorisé son maintien dans le temps. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, l'avancement dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain conduit progressivement à ce que la démarche participative se déploie dans des instances participatives prises en charges quasi exclusivement par le service rénovation urbaine. Dans ces instances participatives, l'implication de l'équipe d'AMO et plus particulièrement de son mandataire est plus ponctuelle. Ce dernier se positionne moins dans l'animation des instances participatives que dans une forme de conseil et de stratégie autour des modalités de poursuite de la démarche participative. Au cours de l'année 2018, alors que les techniciens du service rénovation urbaine assurent la continuité de la démarche participative auprès des habitants-participants, le mandataire de l'AMO se positionne donc davantage dans le registre du conseil. Ce glissement a déjà été identifié de façon plus générale dans la structuration du marché de la démocratie participative (Nonjon 2012) mais, dans notre cas, il témoigne des collaborations étroites entre AMO et maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la démarche participative.

Ces collaborations ne se sont pas limitées à la dimension méthodologique et procédurale de la démarche participative. Elles se sont poursuivies dans la mobilisation des habitants et dans l'animation des instances participatives, des tâches qui relèvent pourtant spécifiquement des missions attribuées au professionnel de la participation. Dès le début de la démarche participative, les deux chargés de mission du service rénovation urbaine ont ainsi été amenés à prendre en charge, aux côtés de l'AMO, l'animation de certaines instances participatives. Leur intervention dans la démarche participative s'explique par une volonté de prendre part à l'expérience participative. Mais, à certaines périodes, leur participation pallie le manque d'animateurs du côté de l'équipe d'AMO, révélant que même dans cette AMO tournée vers l'implication des habitants, les moyens attribués à la démarche participative restent sous-estimés.

Les membres du service rénovation ont donc rapidement pris part aux échanges et interactions avec les habitants-participants. Cette configuration a eu pour conséquence de former une véritable « équipe » comme le soulignent ces deux membres du service rénovation urbaine :

« C'était un travail, partagé, pareil. C'est à dire qu'en fait, y'avait une seule équipe. On arrivait, on mettait en place les tables ensemble, les chaises et tout. On commençait à faire le travail ensemble [...] Ça fonctionnait en bonne intelligence, jamais, y'a jamais eu de tensions là-dessus, on s'est toujours bien

entendu et vraiment à fonctionner en équipe quoi. Vraiment en équipe, c'était un peu ce qu'on lui avait dit aussi quand on s'était rencontré, on lui avait dit, le Maire lui avait dit aussi : nous, voilà c'est une petite équipe, un petit projet, faut qu'on s'entende quoi, faut qu'on travaille ensemble. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence et Ville de Miramas)

« Enfin moi je sais que ce que j'ai dit tout le temps [aux habitants-participants], c'est qu'on était une équipe projet, composée de personnes extérieures et de personnes qui étaient à la Ville. Je pense que ça déconstruisait l'idée de « eux », « nous » et « les gens qui bossent pour eux ». » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Cette « équipe-projet » se construit autant dans la conception de la démarche participative que dans les interactions avec les habitants-participants. Au cours des instances participatives, la présentation de cette équipe aux habitants-participants permet de mêler les statuts distincts de ces acteurs techniques, rendant leurs positions particulièrement floues pour les habitants-participants. Dans les entretiens menés avec ces derniers, il n'est ainsi pas rare qu'une confusion émerge de leur discours entre les acteurs techniques de l'AMO et ceux représentant la maîtrise d'ouvrage. Cette confusion dans les rôles et les responsabilités distinctes des acteurs techniques rend le système d'acteurs plus opaques aux habitants-participants. Par ailleurs, ce brouillage a encouragé une très forte personnification des interlocuteurs techniques avec lesquels les habitants-participants étaient amenés à interagir. Il conduit à accorder davantage d'importance aux interactions et aux échanges au sein des instances participatives qu'aux statuts des différents acteurs techniques. De la même façon que pour les élus, les interactions au sein et autour des différentes instances participatives permettent progressivement l'établissement de relations stables entre ces techniciens et certains habitants-participants. Ces derniers interpellent davantage les techniciens que les élus sur des revendications et des demandes relevant de problématiques quotidiennes. Les acteurs techniques de la direction de projet deviennent alors des référents de proximité auprès de ces habitants-participants d'autant plus qu'ils peuvent être en capacités d'accéder à leurs demandes. C'est particulièrement le cas lorsqu'il s'agit d'enjeux ne relevant pas directement de la compétence de la municipalité et où la capacité des élus municipaux à interpellier les techniciens et les services concernés est réduite, comme pour la gestion des déchets relevant de services métropolitains ou pour la mise en œuvre du relogement, dépendant en grande partie des

services de gestion locative des bailleurs sociaux. En rendant possibles et en multipliant les interactions entre habitants-participants et techniciens du service rénovation urbaine, la démarche participative a progressivement positionné ces techniciens comme des référents de proximité, un rôle détenu jusque-là exclusivement par les élus municipaux.

Conclusion

Dans un premier temps, ce chapitre a permis de montrer que l'élaboration du projet de renouvellement de la Maille 1 - Mercure s'est appuyée sur la constitution d'une direction de projet associant les élus municipaux, le service rénovation urbaine et l'équipe d'AMO. Ce chapitre montre que les élus municipaux et plus particulièrement la figure du maire sont parties prenantes de cette direction de projet, puisqu'ils interviennent à la fois en tant que « grands élus » et comme « référents du quotidien ». En effet, s'ils ont soutenu la mise en place de modalités d'élaboration du projet centrées vers l'implication des habitants, ils ont également joué un rôle actif dans l'élaboration quotidienne du projet et dans la démarche participative qui lui est associée. Pour cela, les élus municipaux ont collaboré de façon étroite avec le service rénovation urbaine mais aussi avec l'équipe d'AMO désignée. La constitution d'une direction de projet est donc rendue visible par l'atténuation des distinctions de statuts entre maîtrise d'ouvrage et AMO. Au cours de ce chapitre, nous avons ainsi pu voir que l'AMO a joué un rôle actif dans les processus de décision qui entourent l'élaboration du projet de renouvellement urbain mais aussi que le service rénovation urbaine a pris part dans la définition et l'animation de la démarche participative.

Cette direction de projet, en se distinguant des configurations traditionnelles des acteurs d'un projet s'est avérée favorable à l'implication des habitants et à l'intégration de la démarche participative. En effet, ce chapitre montre que cette direction de projet s'est progressivement constituée comme garante de la démarche participative et de son intégration dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Au démarrage du projet de renouvellement urbain, c'est d'abord la confiance des élus accordée au service rénovation urbaine qui a permis d'envisager le recrutement d'une AMO d'ensemble, comportant comme mandataire un professionnel de la participation se réclamant de la « sociologie urbaine ». Tout au long de la démarche participative mise en place, la constitution de cette direction de projet et les collaborations étroites entre maîtrise d'ouvrage et AMO ont permis une circulation accrue et une mise en débat des contributions des habitants-participants. L'absence de hiérarchie entre les acteurs politiques et techniques ont, par ailleurs, permis une ouverture qui comme nous le verrons ont permis à certains habitants de prendre part aux processus décisionnels. Les décisions concernant l'établissement du programme urbain émergent, par exemple, des différentes

itérations qui se sont mises en place entre cette direction de projet et les habitants-participants. Enfin cette direction de projet a permis d'assurer une continuité de la démarche participative alors même que l'investissement des élus municipaux et de l'AMO ont pu varier dans le temps. Finalement cette direction de projet confirme le rôle déterminant du système local d'acteurs dans l'intégration des démarches participatives. Mais cette configuration qui s'est construite dans le temps et qui repose sur des collaborations étroites et informelles comporte également un risque de confusion et de personnification des relations entre acteurs techniques et habitants-participants.

Chapitre 4 - Une procédure participative délimitant les espaces et les modalités d'interactions entre acteurs techniques, politiques et habitants-participants

La dimension procédurale des démarches participatives apparaît comme un élément déterminant pour qualifier leur intégration dans les processus d'élaboration des projets urbains. Dans ce chapitre nous nous intéressons donc plus précisément à la façon dont la démarche participative s'est organisée et aux modalités d'interactions, entre les acteurs politiques, techniques et les habitants-participants, qu'elle a générées. Ces interactions se sont instaurées dans différents espaces d'élaboration du projet de renouvellement urbain sur lesquels nous nous concentrons dans ce chapitre. L'activité d'élaboration des projets urbains est régie et s'organise selon des règles et des procédures définies par un cadre législatif, mais aussi par des instruments spécifiques. L'élaboration des projets de renouvellement urbains est, par exemple, encadrée par le règlement général de l'ANRU qui établit les conditions de mise en œuvre de ces projets. Mais comme nous le rappelions en introduction de cette deuxième partie, l'activité d'élaboration des projets urbains est contingente. Même les projets de renouvellement urbain, qui s'appuient sur des instruments nationaux et des financements étatiques considérables, entraînent la constitution de dispositifs organisationnels *ad hoc*, mis en place par les acteurs locaux. Dans le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, nous distinguons trois types de dispositifs organisationnels dans lesquels l'élaboration du projet de renouvellement urbain se joue : les instances d'élaboration, les instances de validation et les instances participatives.

Les instances de validation correspondent aux instances desquelles émergent (ou sont censées émerger) des décisions et des arbitrages, plus ou moins formalisés. Il peut s'agir d'instances exclusivement dédiées au projet de renouvellement urbain comme les comités de pilotage présidés conjointement par des élus intercommunaux et communaux. Mais certains arbitrages émergent d'instances de décision spécifiques aux élus municipaux comme les instances que nous intitulons réunions de travail avec les élus. Il peut également s'agir d'instances démocratiques dans lesquelles ces décisions et arbitrages sont actés plus qu'ils ne sont discutés comme les conseils municipaux ou métropolitains. Les décisions et les arbitrages sont préparés, discutés et mis en œuvre dans les instances d'élaboration. Ces dernières s'apparentent à des instances techniques dans la mesure où

elles permettent une accumulation de connaissances spécifique à la conception du projet de renouvellement urbain, mais aussi dans la mesure où elles constituent des espaces d'échanges et de négociations en principe réservés aux acteurs techniques. Il s'agit de comités techniques, mais aussi de réunions de présentation d'une étude, de coordination entre les différents services municipaux et intercommunaux, les bailleurs sociaux et les acteurs techniques de la direction de projet. Enfin les instances participatives représentent les instances vouées à faire interagir les acteurs techniques, politiques et les habitants-participants. Selon leurs modalités d'organisation, leurs objectifs, les règles et les outils qui les régissent, plusieurs types d'instances participatives peuvent être distingués¹, leur agencement constitue ce que nous regroupons sous le terme de démarche participative.

En nous intéressant à ces différentes instances consacrées à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, ce chapitre cherche à montrer que l'intégration de la démarche participative au processus d'élaboration du projet repose sur les articulations étroites entre les instances participatives et les instances d'élaboration et de validation du projet. Pour qualifier et analyser ces articulations, nous avons recours dans ce chapitre aux différents critères d'intégration des dispositifs participatifs² qui ont été mis en lumière dans d'autres situations de projet (Gardesse 2011; Zetlaoui-Léger et al. 2013). Ces critères nous semblent pertinents à mobiliser dans la mesure où ils traitent aussi bien des modalités d'organisation des instances participatives que des modalités d'organisation des projets urbains. En effet, dans ce chapitre, nous examinons ces différentes instances à travers les acteurs qui les animent et qui y participent, mais aussi à travers leurs objectifs. Autrement dit, à travers l'observation et l'analyse de ces instances nous nous intéressons à la fois à leurs modalités d'organisation, mais aussi aux objets sur lesquelles elles portent et aux règles et aux procédures sur lesquelles leur tenue et leur organisation reposent.

Pour mettre en évidence les articulations entre les différents types d'instances, ce chapitre propose de recourir à une approche « généalogique » (Gardesse et Grudet 2015) et donc par un récit sous forme de séquences (Arab 2004). La construction de ce récit nous permet d'aborder les événements et les actions à partir des moments clefs d'élaboration du projet, sans nécessairement les relier de manière linéaire et causale. Cette approche « admet et donc autorise (voire invite à) la prise en compte de la superposition, juxtaposition,

¹ Cf. Encadré n° 7 - Typologie des instances de la démarche participative, p. 193

² Les cinq critères d'intégration identifiés dans ces travaux (temporalité, transparence, inclusion, égalité et argumentation) sont définis dans l'introduction, p. 22

itération, rétroaction des actions et décisions ; elle admet et autorise le caractère potentiellement dilué et fragmenté de l'élaboration des choix et des décisions » (*Ibid.*, p. 113). Ce récit de l'élaboration du projet de renouvellement urbain sous forme de séquences nous permet de mettre en évidence des variations dans l'intégration de la démarche participative en fonction des étapes d'élaboration des projets urbains.

Les bornes temporelles de notre enquête nous autorisent à reconstituer le récit des phases amont et des phases de gels (Arab 2007) du projet étudié. Alors que la phase amont désigne la recherche puis la formalisation des transformations spatiales à envisager, la phase de gels correspond à des séquences au cours desquels émergent des arbitrages irréversibles. Dans notre récit, la définition et la validation d'un schéma d'aménagement d'ensemble par les différents acteurs et notamment par les habitants-participants sont mobilisées pour marquer ces deux phases. Nous montrerons ainsi que dans les premières séquences d'élaboration du projet de renouvellement urbain, les instances participatives sont particulièrement articulées aux instances d'élaboration et de validation (1). En revanche, une fois le schéma d'ensemble établi, dans les séquences d'élaboration consacrées aux négociations et aux arbitrages financiers ainsi qu'à la définition des modalités de mise en œuvre du projet, les articulations sont moins évidentes et ont tendance à se concentrer sur des dimensions précises du projet (2).

1. Du lancement du projet de renouvellement à l'établissement de son plan-guide : l'intégration par une procédure participative d'ensemble

Dans cette première partie, nous nous intéressons aux séquences d'élaboration qui se sont déployées entre le lancement du projet de renouvellement urbain et la définition d'un programme urbain et d'un schéma d'aménagement d'ensemble. Au cours de ces différentes séquences, présentées dans la figure suivante, nous revenons sur les modalités de définition et d'organisation de la démarche participative et sur ses articulations avec les instances d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ainsi, la première séquence relate comment les modalités d'élaboration du projet de renouvellement urbain ont été définies au départ (A). Les deux séquences suivantes s'intéressent à la démarche participative dans les études puis dans l'établissement d'un programme urbain (B). À l'issue de ce récit, l'intégration de la démarche participative est analysée au regard des critères évoqués (C).

1. A. Une procédure participative conçue pour contribuer à l'élaboration du projet

1. A. 1. Le poids des instruments de l'ANRU dans la définition du processus d'élaboration

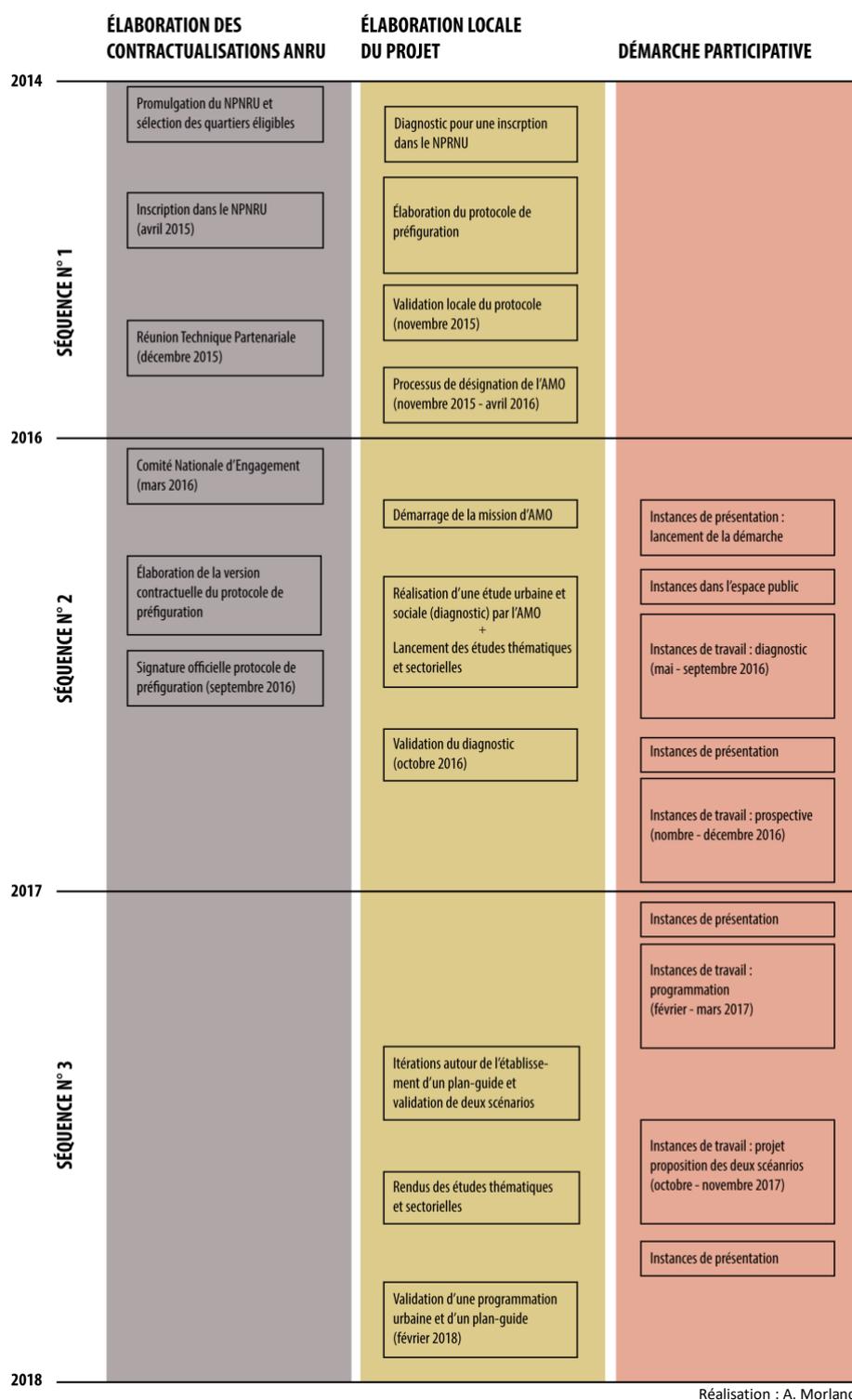
Pour analyser l'intégration de la démarche participative à l'élaboration du projet étudié, il nous faut commencer par souligner que le processus d'élaboration de ce projet est déterminé par les instruments de l'ANRU. Ces derniers définissent ses contours géographiques mais arrête également ses étapes d'élaboration.

À Miramas, à la suite d'une première intervention de l'ANRU au titre du PNRU, l'intention affichée par les élus municipaux et par le service rénovation de la commune d'élaborer un second projet de renouvellement urbain apparaît dès la promulgation du NPRNU en 2014³. L'année 2014 est alors consacrée à un travail conjoint de la part de l'ANRU, mais aussi des acteurs locaux pour inscrire les quartiers de la Maille 1 - Mercure comme quartier d'intérêt national⁴.

³ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

⁴ Le NPRNU a notamment pour particularité par rapport au PNRU de distinguer les projets d'intérêts national (PRIN) et projets d'intérêts régional (PRIR). La distinction repose sur le processus d'identification de ces territoires. Les PRIN correspondent aux 200 quartiers identifiés

Figure n° 19 - Les séquences amont de l'élaboration du projet de renouvellement urbain



Réalisation : A. Morland

par l'ANRU dès 2015 comme concentrant le plus de « dysfonctionnements ». Ils sont censés bénéficier de financements plus importants que le PRIR identifiés par le préfet de région de façon plus tardive, en 2019.

D'après cette chargée de mission de l'ANRU le processus de désignation des quartiers de la géographie prioritaire inscrits dans le NPRNU repose sur des critères de sélection et une grille d'analyse réalisée conjointement par l'ANRU et les services d'État déconcentrés (Direction Départementale des Territoires et de la Mer, DDTM).

« Y'avait une commande, je crois que c'était dans la Loi, il fallait qu'on sélectionne parmi les 1500 QPV, les 200 quartiers, les plus prioritaires, en termes de dysfonctionnements urbains. Donc en fait il y a eu une grille d'analyse, de tous ces quartiers quasiment, plus ou moins en lien avec les DDT, les chargés de mission territoriale, le travail s'est fait là [...], avec une échelle pour bien dire : y'a des quartiers qui vont pas bien du tout, mais le sujet, c'est pas le dysfonctionnement urbain [...]. Donc c'est vrai que c'est un vrai travail de lien avec la DDT, visites de terrain, ça c'était l'année 2014. » (Chargée de mission territoriale, ANRU)

Mais dans les faits, ce processus se révèle moins transparent qu'énoncé dans la mesure où la sélection des quartiers de la Maille 1 - Mercure repose également sur des négociations locales entre la municipalité et les services déconcentrés de l'État. Au cours de l'année 2014, le service rénovation urbaine de la commune réalise de premières productions vouées à justifier et à légitimer la sélection de ce territoire dans le NPRNU. Elles s'attachent alors à mettre en avant les « dysfonctionnements urbains » et les potentialités d'aménagement des territoires ciblés, comme nous l'indique le chef du service :

« La Maille 3, difficile d'aller voir l'ANRU pour lui dire, venez sur la Maille 3 parce que c'est pas un quartier qui souffre de problèmes urbains, c'est, c'est en gros, du bricolage qu'il faut faire. Par contre la Maille 1 - Mercure c'était typiquement un quartier qui rentrait dans les clous de l'ANRU. On a fait en sorte que dès le départ, on rentre dans le cadre ANRU et c'est passé On a répondu à la commande. L'ANRU, c'est pareil ils ont un cadre de référence, si t'es pas dans les clous, t'es pas pris, si t'es dans les clous, tu rentres. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence et Ville de Miramas)

En 2015, le territoire est finalement inscrit comme quartier d'intérêt national, relevant du NPNRU⁵. Cette inscription délimite les contours géographiques du projet mais elle

⁵ L'inscription dans le NPNRU s'effectue sur proposition du conseil d'administration de l'ANRU du 15 décembre 2014 et par l'arrêté du 19 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de

détermine également son processus d'élaboration. Les instruments de l'ANRU, présentés dans l'encadré ci-dessous, délimitent, en effet, les différentes étapes d'élaboration de ces projets.

Encadré n° 6 - Les instruments et les étapes d'élaboration des projets de renouvellement urbain définies par l'ANRU

À la suite de leur inscription dans le NPNRU, l'élaboration des projets de renouvellement urbain est soumise à différentes règles et procédures d'élaboration établies par l'ANRU dans son règlement général⁶. Ce dernier précise que les « porteurs de projet » des territoires retenus doivent établir des « **protocoles de préfiguration** ». Systématisés dans le cadre du NPNRU, ils représentent une contractualisation établie entre l'ANRU et les différents acteurs intervenant dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain, qu'ils soient seulement financeurs d'une partie des opérations (Caisse de Dépôts et Consignation (CDC), région, département) ou qu'ils en soient maîtrise d'ouvrage (intercommunalité, commune et bailleurs sociaux). Ils fixent un programme d'études et éventuellement de premiers travaux. Ils permettent aussi de contribuer au financement de l'ingénierie chargée de la définition des projets de renouvellement urbain. Ils constituent donc une nouvelle temporalité vouée à définir les interventions spatiales à entreprendre. Ces dernières sont formalisées dans un second temps au sein des « **conventions opérationnelles** ». Elles engagent les mêmes types d'acteurs, mais sur la réalisation des projets. Elles stipulent donc les éventuelles études complémentaires à réaliser et la nature des travaux à engager en vue de la réalisation du projet.

L'établissement de ces deux contrats par la « porteur de projet », maîtrise d'ouvrage urbaine de l'ensemble du projet, est soumis aux différentes instances de l'ANRU encadrant ainsi l'élaboration locale de ces projets. La « **Réunion Technique Partenariale** » (RTP) s'apparente à une première étape de validation où les représentants de l'État local, les Directions Départementales des Territoires (et de la Mer), (DDT(M)), présentent l'avancement des documents contractuels en vue de faire parvenir au « porteur de projet », qui n'est pas présent, les retours et ajustements nécessaires en vue d'un passage en « **Comité (National) d'Engagement** » (CNE). Dans cette seconde instance, le « porteur de projet », représenté par les élus locaux généralement accompagnés des bailleurs sociaux, présente le programme envisagé pour la conception ou la réalisation du projet de renouvellement urbain. Alors qu'une partie des négociations ont déjà pu se tenir en amont et en aval du passage en RTP, le CNE représente une instance de validation symbolique, mais c'est aussi au cours et à l'issue de cette instance que l'ANRU se prononce définitivement sur sa participation financière et notamment sur d'éventuels ajustements avec les règles de financements fixées dans son règlement.

la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain

⁶ Arrêté du 24 août 2021 portant approbation des modifications du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain

Dans ses prémices, l'élaboration du projet de renouvellement urbain de Miramas est encadrée par des instruments nationaux. La géographie prioritaire définit le périmètre du projet et son inscription dans le NPRNU détermine ses étapes d'élaboration. En effet, les projets de renouvellement urbain constituent des projets urbains dont « l'itinéraire de concrétisation » comprend des étapes claires et définies. Ils ne correspondent pas à un projet aux contours et aux orientations inédites, mais plutôt à un projet renvoyant à un « concept établi ». À travers ses différents instruments, l'ANRU organise les temporalités du projet. À Miramas, dans cette première séquence consacrée à l'inscription de la commune dans le NPNRU et à l'élaboration du « protocole de préfiguration », l'implication des habitants est peu abordée. C'est davantage dans la définition des modalités locales d'élaboration du projet de renouvellement urbain que les contours de la démarche participative commencent à voir le jour.

1. A. 2. La définition des contours de la démarche participative à travers la désignation de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)

La dimension participative de l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure transparait seulement à partir de novembre 2015 dans le cadre du processus de recrutement de l'équipe d'AMO, dont nous avons présenté les contours et les singularités dans le chapitre précédent. Dans le cahier des charges établi par le service rénovation urbaine de la commune, mais aussi au cours des auditions réunissant un jury de sélection composé d'élus de la Ville, de la Métropole et de différents services techniques (politique de la ville, urbanisme, commande publique, aménagement, etc.), la démarche participative commence à se concevoir et à se formaliser dans une procédure aux objectifs et aux étapes clairs.

Son objectif se définit clairement dans la candidature de l'équipe d'AMO finalement retenue. Cet objectif provient de la conception de l'implication des habitants portée par le professionnel de la participation présent dans cette AMO⁷. Celui-ci propose que la démarche participative soit tournée vers la définition du projet de renouvellement urbain : « *il ne doit pas s'agir de « faire participer pour faire participer », ou de proposer des moyens et des outils sans que ceux-ci ne s'intègrent dans un projet global* » (Dossier de candidature pour la mission d'AMO, groupement retenu, p. 20). Dans les trois candidatures sélectionnées en audition, cette proposition se démarque ainsi par une

⁷ Cf. Chapitre 3 -2. A. 2. Le « sociologue mandataire » : un positionnement du professionnel de la participation peu courant dans les équipes d'AMO, p. 168

présentation explicite des articulations entre la démarche participative et les étapes définies comme nécessaires à l'élaboration du projet urbain (« diagnostic », « programmation », « projet »). Les deux autres offres proposent une grande diversité d'instances participatives auxquelles sont, par exemple, associés des objectifs moins ciblés comme « l'inclusion sociale », le renforcement du « lien social » (Dossiers de candidatures pour la mission d'AMO, groupements auditionnés). À l'inverse de ces candidats, le groupement sélectionné propose de concentrer l'implication des habitants sur la définition des transformations urbaines en faisant référence aux principes de la « programmation générative ». Cette dernière s'apparente à une démarche formulée par le CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment) et propose une approche systémique et itérative entre programmation et conception détaillée, associant architectes et sociologues. Datant des années 1980, les principes de la « programmation générative » trouvent un nouveau souffle dans l'organisation de démarches participatives consacrées à l'élaboration de projets urbains (Zetlaoui-Léger 2015). Dans sa proposition, l'AMO la définit comme un processus dans lequel les différentes itérations dans l'élaboration d'un programme urbain apparaissent comme « *la garantie de ne pas proposer un projet « ficelé », mais bien de bénéficier des apports et retours réguliers des acteurs* » (Dossier de candidature pour la mission d'AMO, groupement retenu, p.5).

L'offre de candidature de l'équipe d'AMO sélectionnée ainsi que la note complémentaire réalisée à l'issue de l'audition avec le jury de sélection nous permettent de montrer que la démarche participative est, dans ce cadre, d'emblée apparentée à une procédure aux étapes établies. Il est ainsi proposé de débiter par un travail de mobilisation des habitants à travers plusieurs leviers : la communication institutionnelle, le tissu associatif local existant, mais aussi des instances dans l'espace public. La démarche participative se déploierait ensuite selon les étapes définies dans le cahier des charges : diagnostic, orientations programmatiques puis définition du projet et mise en œuvre. Pour chacune de ces étapes, le discours de l'AMO s'appuie sur des « éléments de méthode » qui mettent en exergue les outils et les supports envisagés dans différents types d'instances participatives que nous distinguons dans l'encadré ci-dessous.

Encadré n° 7 - Typologie des instances de la démarche participative

La démarche participative se décline en plusieurs types d'instances participatives qui se distinguent par leurs modalités d'organisation et par les participants mobilisés. Au regard des différents matériaux récoltés, nous distinguons 3 types d'instances participatives :

- **Les instances dans l'espace public.** Les « diagnostics en marchant » comme les « bureaux de rue » ont pour spécificité de se tenir dans l'espace public, l'un se déroulant en marchant, l'autre autour d'un point fixe installé dans l'espace public. Dans la démarche étudiée, ces instances mobilisent des habitants-participants, des acteurs techniques et ponctuellement des élus municipaux, présents plutôt au titre de leur rôle de référent de proximité. Ces instances sont présentées par les membres de l'équipe d'AMO comme un levier de mobilisation des habitants dans la mesure où elles se tiennent de façon visible dans l'espace public. Elles correspondent à un type d'instances plutôt rare dans le projet, mis en place seulement au début de la démarche ou alors en vue d'identifier, à partir d'observations directes, différents dysfonctionnements.

- **Les instances de travail.** Les « ateliers mixtes » correspondent aux instances dans lesquelles l'ensemble des participants et notamment les habitants-participants sont amenés à jouer un rôle actif. Le caractère mixte de ces instances repose sur le fait qu'elles cherchent à mobiliser des habitants-participants, mais aussi des acteurs techniques et politiques. Tout au long de la démarche étudiée, les « ateliers » ont pour spécificité d'avoir recours à des outils et des techniques cherchant à favoriser les échanges. Photographies aériennes, images de référence, maquettes, tableaux sont préparés et utilisés par des « animateurs » désignés en vue de récolter et de produire de l'information. Comme les réunions rassemblant un groupe d'habitants-référents, ces instances font très généralement l'objet d'un compte-rendu public.

- **Les instances de présentation.** On retrouve dans les « réunions publiques » les mêmes acteurs mobilisés : habitants-participants, acteurs techniques et politiques. Ces deux derniers types jouent néanmoins bien souvent un rôle plus actif. Les « réunions publiques » se déroulent, contrairement aux instances de travail, sous forme de plénière. Les échanges entre habitants-participants et acteurs politiques ou techniques se font devant l'ensemble des participants, sous forme de questions ou d'interpellations. Ces instances se tiennent souvent à des moments symboliques de l'avancement du projet (adoption d'un plan-guide définitif, validation de l'ANRU).

Dans les premières étapes d'élaboration du projet de renouvellement urbain, les instruments de l'ANRU et de la commande publique façonnent l'élaboration du projet et les contours de la démarche participative. Dans le prolongement d'une rhétorique construite par les acteurs publics locaux, l'inscription dans le NPNRU conduit à concentrer la démarche participative sur la définition des transformations urbaines. La définition plus précise des finalités et des modalités d'organisation de la démarche participative se joue ensuite au sein du processus de désignation de l'équipe d'AMO pour l'ensemble du projet. Cette configuration accentue la concentration de la démarche participative sur l'élaboration du projet d'autant plus que le cahier des charges, le dossier de candidature et les auditions associés aux règles de la commande publique poussent à

formaliser la démarche participative dans une procédure aux étapes et aux contours bien définis.

1. B. Des instances participatives contribuant à la définition du programme urbain

1. B. 1. Des contributions de la part des habitants-participants centrées sur les usages actuels

À la suite du passage du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure en CNE de l'ANRU⁸ en mars 2016, le groupement de l'AMO désigné entame sa mission. Il acte le démarrage effectif de la démarche participative avec la tenue de deux premières instances participatives, organisées et animées conjointement par le service rénovation urbaine de la commune et l'AMO. Ces derniers présentent aux habitants-participants les contours d'une démarche qualifiée de « participative et collaborative » à travers différentes étapes. Dans cette présentation, les contributions des habitants-participants, représentées dans la figure de la page suivante sous la forme de bulles, apparaissent comme attendues dans les différentes séquences d'élaboration du projet.

Les premières instances de la démarche participative marquent le démarrage de la séquence n°2⁹. Cette séquence correspond au travail « diagnostic », pour reprendre les termes employés par les acteurs, et consiste à accumuler des connaissances diversifiées sur le quartier en renouvellement urbain. Elle se traduit par le lancement de plusieurs études. Les missions de l'AMO comprennent, d'une part, la réalisation d'une étude urbaine et sociale. Plusieurs études spécifiques, sectorielles ou thématiques sont, d'autre part, lancées par les différentes maîtrises d'ouvrage mobilisées¹⁰. Mais cette séquence est surtout marquée par la tenue de nombreuses instances participatives¹¹.

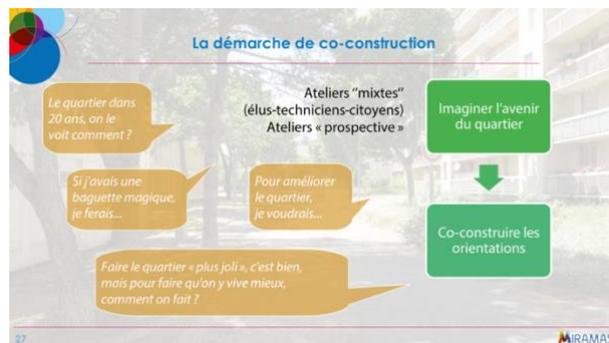
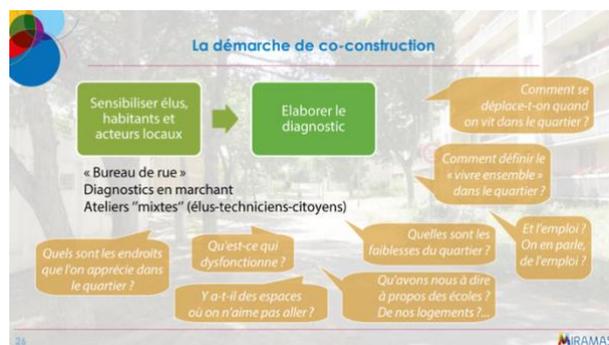
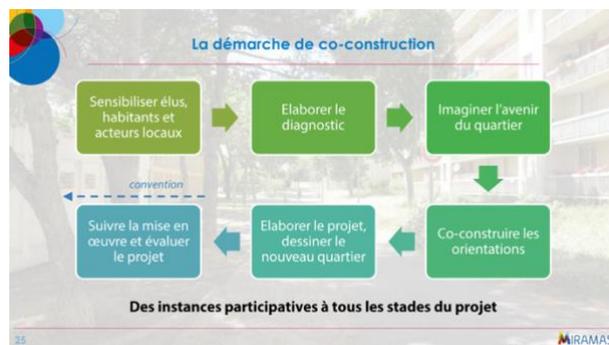
⁸ Cf. Encadré n° 6 - Les instruments et les étapes d'élaboration des projets de renouvellement urbain définies par l'ANRU, p. 191

⁹ Cf. Figure n° 19 - Les séquences amont de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, p. 189

¹⁰ Le programme d'études du protocole de préfiguration comprend les études thématiques suivantes : étude attractivité et dynamiques économiques, étude marché immobilier, étude urbanisme favorable à la santé, étude de potentiel d'énergies renouvelables ; et les études sectorielles suivantes : diagnostic des logements sociaux, diagnostic des copropriétés, diagnostic des bâtiments publics et diagnostic phytosanitaire.

¹¹ Entre mai et décembre 2016, 3 « bureaux de rue », 1 « diagnostic en marchant », 9 « ateliers » et 1 « réunion publique » ont lieu

Figure n° 20 - Les contributions attendues dans les différentes étapes de la démarche participative, support de présentation d'une instance participative (avril 2016)



Source : Support de présentation, Ville de Miramas, AMO.

Les quelques instances d'élaboration et de validation dont nous avons trouvé trace au cours de cette séquence 2014¹² ont d'ailleurs pour objectif de présenter l'avancement de cette démarche d'exploration et d'investigation qui se tient avec les habitants-participants. Si nous n'avons pas pu observer ces instances, les différents documents réalisés à cette période par la direction de projet ont constitué un support utile pour identifier la nature des contributions des habitants-participants retenue. Parmi les productions, nous nous sommes principalement appuyés sur les documents produits, à cette période, par l'AMO. Certains sont exclusivement dédiés aux acteurs techniques et politiques de la maîtrise d'ouvrage, les « livrets techniques », quand d'autres sont partagés avec les habitants-participants, les « livrets habitants ». À travers ces matériaux, nous remarquons que dans ces premières instances participatives, l'expression des usages actuels du quartier en renouvellement urbain conduit à mettre en lumière non seulement des usages diversifiés de l'espace urbain mais aussi des attentes variées pour sa transformation.

Les documents produits par l'AMO au cours de cette séquence rendent compte de l'expression des usages des habitants-participants. Dans la forme, leurs contributions apparaissent très généralement sous forme de courtes citations, présentées comme des transcriptions d'interventions d'habitants-participants. Leurs points de vue sont relatés de manière directe ou sous une forme indirecte à travers des formulations comme : « Les habitants ont exprimé... », « s'inquiètent », « ont proposé » et à travers des paragraphes intitulés « ce que disent les habitants... ». Au fur et à mesure, cette transcription des contributions des habitants mentionne qu'il s'agit bien du point de vue des seuls habitants ayant participé aux instances participatives. Alors que dans les premiers documents, l'AMO a tendance à appréhender les habitants-participants de manière uniforme, leur appartenance résidentielle à tel ou tel ensemble du quartier est progressivement précisée. Dans l'ensemble des documents analysés, qu'ils soient destinés aux habitants ou aux acteurs techniques et politiques, les contributions des habitants-participants figurent comme des éléments structurants de ce travail d'études. Elles sont présentées de façon explicite et transparente. On ne peut pas en dire autant des contributions des acteurs politiques et techniques qui ne sont jamais présentées et explicitées de cette façon aux habitants-participants. Cette différence témoigne du fait que si la direction de projet accorde une importance considérable aux contributions des habitants-participants, ces dernières sont considérées comme distinctes.

¹² Cf. Annexe n° 2 - Frise chronologique des instances d'élaboration et des instances participatives, p. 420

La formalisation de leurs contributions sous forme de citations montre et insiste sur le fait qu'elles résultent de l'expérience personnelle des habitants-participants. À ce stade d'élaboration du projet, ce sont donc les « savoirs d'usage » et plus spécifiquement les « savoir d'usages individuels » (Nez 2011b) qui sont retenues par l'AMO de leurs interventions dans les instances participatives. Ce type de savoirs repose sur la proximité et la pratique quotidienne et répétée de l'espace et se forment à partir d'une connaissance des usages et du fonctionnement permanent d'un territoire. Les usages abordés portent aussi bien sur l'espace urbain et le logement que sur l'usage des services locaux qui occupent une place considérable dans les contributions évoquées. Les services d'entretien et de gestion fournis par les bailleurs sociaux sont particulièrement abordés, au même titre que l'accès à des services publics, particulièrement ceux liés à l'emploi et à l'éducation. On retrouve ici les signes de l'approche « intégrée » du projet défendue par le professionnel de la participation¹³. Mais ces retranscriptions donnent également à voir des usages diversifiés selon des groupes d'habitants. La manière dont la localisation des jeux pour enfants est présentée montre, par exemple, que l'occupation de l'espace public est appréhendée de manière conflictuelle entre plusieurs groupes d'habitants-participants qui ne sont pas nécessairement identifiés. Pour certains, ils sont sources de nuisances sonores quand pour d'autres ils doivent conserver une visibilité pour surveiller les enfants. De la même façon, l'implantation commerciale est traitée comme soulevant des conflits d'usages entre différentes catégories d'utilisateurs : « *Le [commerce] semble quant à lui poser des problèmes de nuisances à une partie des résidents (bruit en soirée, regroupements...), mais se révèle attractif pour les jeunes qui souhaitent se retrouver sans sortir du quartier.* » (Livret habitant, diagnostic commerces, équipements, services). Au-delà des usages de l'espace et des conflits qu'ils peuvent générer, l'analyse des documents produits à cette période par l'AMO nous montre que leurs contributions a permis de mettre en lumière la segmentation des différents ensembles du quartier en renouvellement urbain, un aspect sur lequel nous reviendrons plus précisément dans le chapitre suivant¹⁴.

L'expression par les habitants-participants des usages qu'ils ont de l'espace urbain permet également de faire ressortir des attentes concrètes et précises quant à la transformation de l'espace urbain. C'est par exemple ce que nous explique ce membre de l'équipe d'AMO

¹³ Cf. Chapitre 3 -2. A. 2. Le « sociologue mandataire » : un positionnement du professionnel de la participation peu courant dans les équipes d'AMO, p. 168

¹⁴ Cf. Chapitre 5 -3. A. 3. La segmentation du parc de logements sociaux du quartier : un constat étayé par les habitants-participants, p. 263

qui nous raconte la tenue d'une instance participative animée grâce à un répertoire d'images de référence.

« Beaucoup de gens prenaient une photo de petit pavillon, de petite maison, de maison individuelle alors qu'on avait des supers photos de trucs contemporains. Non, ils prenaient la maison merlin et du coup quand tu interrogues sur pourquoi ? Et ben très vite, c'est parce qu'il y a un extérieur, c'est parce que c'est une mise à distance du voisin, c'est pas de nuisances sonores, c'est... Et du coup comment derrière on a essayé de poser ça, alors on verra après ce qu'il ressortira des projets de réhab. Mais je pense que, y compris quand s'est posé l'enjeu d'une réhabilitation hyper massive [d'un segment de logements sociaux] [...], la question de l'isolation phonique interne est très vite ressortie [...]. Voilà je trouvais que même à partir d'une petite photo d'un pavillon, c'était aussi tout ça qui ressortait : les nuisances sonores, les rapports de voisinage, l'impact que ça avait après sur le vivre ensemble. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

De la même façon, l'aménagement des espaces publics est notamment abordé au regard des aménagements réalisés dans le premier projet de renouvellement urbain de la Maille 2. La pratique de cet espace public limitrophe et particulièrement d'un vaste « mail piéton » est mobilisée pour formuler des attentes concrètes concernant l'aménagement des espaces publics :

« Cependant, contrairement au mail piéton de la Maille II, il y faudrait plus de mobilier et de végétation afin qu'ils ne paraissent pas « trop grands ni trop vides ». Ainsi, la circulation piétonne ne devrait pas en être le principal usage, au contraire « il y faudrait pouvoir s'asseoir, se reposer et regarder les enfants jouer », mais aussi des tables pour organiser des pique-niques. » (Livret habitant, prospective, espaces publics, paysages, mobilités, p. 8)

Au regard des documents produits au cours de cette phase d'études par l'AMO, les contributions des habitants-participants se distinguent des apports des acteurs techniques, dans leur forme. Mais ces apports ont également pour singularité de s'appuyer sur des savoirs qui apparaissent propres aux habitants-participants. Finalement, dans cette séquence des savoirs d'usage des habitants-participants émergent différentes contributions. Elles conduisent à l'accumulation et à la formalisation de connaissances spécifiques concernant, par exemple, les conflits d'usages ou la perception d'une

segmentation du parc de logements mais ils permettent également l'expression d'attentes précises et concrètes quant aux orientations d'aménagement. En effet, en lien avec la conception de l'implication des habitants portée par la direction de projet, les différentes contributions des habitants-participants se tournent exclusivement vers la définition des transformations urbaines du quartier en renouvellement urbain.

1. B. 2. Le programme urbain et le plan-guide : des contributions déterminées par le recours aux maquettes

Le début de l'année 2017 marque le démarrage de la séquence n°3¹⁵. Cette dernière s'apparente plus explicitement à une séquence d'exploration et de formalisation des orientations d'aménagement et des transformations urbaines. Jusque-là, ces aspects n'ont pas été à l'ordre du jour ni dans les instances participatives ni dans les instances d'élaboration ou de validation réservées aux acteurs techniques et politiques. La séquence est, comme la précédente, principalement rythmée par la tenue d'instances participatives. Ces instances participatives de présentation et de travail sont consacrées à la définition du programme urbain¹⁶. Comme l'indique le support de présentation diffusé par la direction de projet lors de la « réunion publique » du 7 février 2017, il s'agit de définir l'ensemble des actions d'un point de vue urbain et social destinées à la transformation du quartier : « *Réfléchir ensemble à ce que l'on construit, à ce que l'on démolit, à ce que l'on rénove, à ce que l'on réaménage...en fonction de l'état des lieux (1) ...en fonction des ambitions que l'on s'est donné (2) ...en fonction des règles et contraintes des partenaires et financeurs.* » (Support de présentation diffusé, 7 février 2017).

Dans une réunion de présentation, cette séquence démarre par une explicitation des contraintes des acteurs techniques quant à cette étape d'élaboration du projet. Plus précisément, la définition des orientations programmatiques avec les habitants-participants démarre par une présentation du cadre d'intervention de l'ANRU. Ses orientations réglementaires et financières déterminent, en effet, une partie des

¹⁵ Cf. Figure n° 19 - Les séquences amont de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, p. 189

¹⁶ Entre février et novembre 2017, 1 « réunion publique », 6 « ateliers » et 4 « réunions d'habitants-référents » sont organisées. Les modalités de constitution des nouvelles instances participatives de travail que représentent les « réunions d'habitants-référents » sont présentées dans la partie suivante dans la mesure où ces instances sont davantage présentes dans les séquences aval de l'élaboration du projet.

transformations urbaines à inscrire dans le projet de renouvellement urbain. Elles sont donc présentées aux habitants-participants de façon détaillée :

« Donc on dit, les règles du jeu c'est ce qu'on a vu en diagnostic, ce qu'on a vu en prospective, qui définit les grandes orientations, mais qui, là était plutôt qualitatives en termes d'orientations urbaines et puis après les jeux de contraintes. Sur... Voilà, des démolitions, la diversification. C'était un peu le cadre réglementaire donc ça c'est pas... Ça fait partie des choses [sur lesquelles] on a essayé d'être hyper claires et de dire voilà, à un moment donné, ça c'est les règles qui s'imposent sinon on ne sera plus un projet ANRU donc on arrête tout, on rentre à la maison. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

À travers ce discours comme à travers les documents de présentation des instances participatives de cette période, ce cadre est présenté comme une contrainte à respecter et non comme un objet soumis au débat. L'exploration collective des possibilités de transformations urbaines apparaît d'emblée contrainte par ce cadre. Telle qu'elle est conçue par la direction de projet, la démarche participative n'est pas l'occasion de remettre en question l'opportunité de transformation urbaine ouverte par l'inscription dans le NPNRU ou de reconsidérer les préceptes de l'ANRU basés sur « mixité sociale » par la démolition de logements et sur la « normalisation socio-urbaine » par le désenclavement.

Dans cette séquence, les contributions des habitants-participants sont plutôt concentrées sur les transformations urbaines à envisager. Or ces contributions sont également délimitées par l'outil d'animation qui est mis en place au cours de ces instances participatives : les maquettes.

Figure n° 21 - L'outil maquette



Source : « Livret habitant », programmation et Ville de Miramas

Au cours de trois instances participatives de travail, les habitants-participants sont ainsi amenés à débattre à partir de cinq maquettes. Dans ces dernières l'ensemble des éléments bâtis sont amovibles et des éléments peuvent être ajoutés. Dans le discours de l'ensemble des acteurs interrogés, ce support, visible dans les photographies présentées dans la figure ci-dessus, contribue à faire de ces instances participatives un temps fort de la démarche participative.

Au-delà de son aspect ludique, l'outil apparaît, dans leur discours, comme un support de mobilisation des habitants-participants efficace.

« Ils [les habitants-participants] étaient, ouais, hyper nerveux ou en tout cas excités, je trouve qu'il y avait vraiment une atmosphère électrique quoi. Ouais, non ces trois ateliers de programmation je trouve qu'il y a vraiment une atmosphère qu'y avait pas du tout sur les tout premiers ateliers.

Enquêtrice : *Et que t'expliquerais comment ?*

Ben parce qu'ils voyaient que c'était là que ça commençait à se décider et puis [...] parce que du coup y'avait des rumeurs qui commençaient à venir. Ils vont démolir, machin, [...]. Et du coup y'a des gens qui sont arrivés à ce moment-là dans la démarche, mais qui avaient pas suivi, les premiers ateliers et donc, qui arrivaient, qui voyaient une maquette, qu'on pouvait faire un truc. Ils se disaient : « on fait ça. On fait ça. On fait pas ça. » Mais oui je pense qu'ils ont bien compris que c'était à ce moment-là que ça se jouait, d'ailleurs, ils avaient raison parce que c'était quand même le cas. » (Politiste-sociologue, bureau d'études mandataire – AMO)

Comme le souligne cet extrait d'entretien, les maquettes ont mis les habitants-participants dans une situation active. À travers cet outil, ils se retrouvent rapidement forces de propositions quant à la nature des transformations urbaines à envisager. En contrepartie, les sujets de débat abordés dans les instances participatives ressortent, de ces instances, resserrés sur la dimension urbaine du projet. Contrairement à la séquence précédente, les contributions des habitants-participants relatives à la gestion, à l'entretien des espaces ou à l'accompagnement des ménages sont plus inaudibles. Les supports conçus pour accompagner les acteurs en charge de l'animation de ces instances les poussent, d'une part, à renseigner uniquement les propositions concernant la définition du programme urbain. D'autre part, les maquettes, en s'apparentant à une forme de représentation spatialisée du quartier en renouvellement urbain a tendance à formater les contributions

des habitants-participants (Julien Charles 2012) et à les concentrer exclusivement sur des propositions d'aménagement concrètes et spatialisées. Dans le chapitre 5, nous revenons plus précisément sur les différentes propositions qui émergent de ces instances et sur la façon dont leurs contributions se sont avérées déterminantes à ce stade d'élaboration du projet. Les trois premières séquences amont s'achèvent au début de l'année 2018, alors qu'un schéma d'aménagement d'ensemble est définitivement formalisé par l'AMO et présenté aux habitants-participants lors d'une instance participative. En février 2018, au cours de cette dernière mobilisant une soixantaine d'habitants-participants, plusieurs interventions de la part des membres de l'équipe d'AMO montrent également la fin d'une phase de la démarche participative.

1. C. Une intégration de la démarche participative au profit de la définition d'un programme urbain

Entre le printemps 2014 et le début de l'année 2018, l'élaboration du projet de renouvellement urbain se décompose en trois séquences qui forment la phase amont du projet. Représentée dans le schéma présenté au début de la partie¹⁷, elle comprend l'inscription du projet de renouvellement urbain dans le NPNRU et la définition des moyens et des modalités d'élaboration du projet (séquence n°1) ; la production par divers acteurs techniques de connaissances, à travers la réalisation d'études, à même d'encadrer les transformations urbaines à entreprendre (séquence n°2) ; et enfin la définition d'un programme urbain et d'un plan-guide synthétisant les choix de transformations spatiales à entreprendre (séquence n°3). Le récit que nous avons restitué principalement à partir des documents entourant l'élaboration du projet et des entretiens, nos observations ayant démarré à la fin de la séquence n°3, nous a d'abord permis de montrer que ces séquences sont marquées par le poids prégnant de la démarche participative. Afin de qualifier et d'analyser ses modalités d'intégration dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, les critères de temporalité, de transparence, d'argumentation, d'égalité et d'inclusion (Gardesse 2011) nous permettent de mettre en lumière trois aspects de cette intégration.

¹⁷ Cf. Figure n° 19 - Les séquences amont de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, p. 189

1. C. 1. Une démarche participative dès le démarrage et tout le long des séquences amont

Au regard du critère de temporalité, la démarche étudiée a pour caractéristique d'avoir été mise en œuvre dès le démarrage des études menées dans le cadre du protocole de préfiguration de l'ANRU. L'établissement des protocoles de préfiguration dans le NPRNU offre une nouvelle temporalité dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain, rendant davantage possible l'intégration des démarches participatives. Dans le PNRU, les acteurs publics locaux devaient directement présenter à l'ANRU des projets établis. Désormais la période du protocole permet le financement et la réalisation d'études de définition du projet qui, comme dans notre cas, peuvent comprendre des missions consacrées à l'implication des habitants. À Miramas, nous avons montré dans le chapitre précédent que la municipalité porte une dimension participative du projet et ce notamment à travers l'établissement d'un marché d'AMO d'ensemble. Ce dernier, qui démarre très rapidement par rapport à d'autres études thématiques ou sectorielles, conduit au lancement de la démarche participative dès le début de la séquence n°2.

La continuité de la démarche participative tout au long de cette phase constitue un second élément à souligner au regard du critère de temporalité. La démarche participative a pour spécificité d'être façonnée par les contraintes des marchés publics, ce qui entraînent notamment sa mise en procédure dans des étapes déterminées. Cette mise en procédure assure sa continuité. Au cours des séquences n°2 et n°3, des instances participatives se tiennent régulièrement. Elles sont en articulation avec les instances d'élaboration et de validation du projet. Peu nombreuses au cours de ces séquences, celles-ci fonctionnent soit comme des espaces de restitution et de mise en débat des contributions et conclusions issues de la démarche participative, soit comme des espaces d'arbitrage. Dans cette phase, la démarche participative a donc rythmé l'élaboration du projet sans que des négociations parallèles, déconnectées de la démarche ne soient engagées. D'un point de vue des temporalités, la mise en procédure de la démarche apparaît comme une condition de son intégration.

1. C. 2. Un haut niveau de transparence dans les marges de manœuvre accordées aux habitants participants mais une argumentation limitée

La transparence représente un autre critère poussé de l'intégration de la démarche participative étudiée. Ce haut niveau de transparence se caractérise d'abord par la présentation constante des objets et des marges de manœuvre soumis aux habitants-

participants. Elle se traduit par l'explicitation régulière, souvent en introduction des instances participatives, des contraintes d'élaboration du projet de renouvellement urbain : « *En introduction de l'atelier, il sera important de partager les règles du jeu à tous, de faire prendre conscience des limites et des possibilités, faire comprendre « ce qui se joue ».* » (Support de préparation d'une instance participative). Le cadre d'élaboration du projet fixé par l'ANRU est, par exemple, régulièrement présenté aux habitants-participants. Sont ainsi rappelés le périmètre d'intervention fixé par l'ANRU, mais aussi ses instruments et sa doctrine, délimitant les objets soumis au débat dans la démarche participative. Ce cadre conduit à concentrer les apports attendus des habitants-participants principalement sur la définition des transformations spatiales à envisager.

Au-delà, la transparence apparaît dans la présentation des instances chargées de prendre les décisions. Comme nous l'indique cet extrait d'un support de préparation d'une instance participative réservé aux acteurs techniques chargés de leur animation, la direction de projet a, au sein des instances participatives, cherché à être transparente sur les espaces dans lesquels les décisions sont arbitrées et validées : « *La suite de la démarche (être clair sur le fait que la décision finale appartient au Comité de pilotage, au sein duquel les habitants sont représentés par le conseil citoyen)* » (Support de préparation d'une instance participative). Au-delà de l'identification de ces instances de validation et de conception, les modalités de prise de décision sont traitées de façon transparente. C'est néanmoins également sur cet aspect que la démarche participative trouve ses limites. Dans la mesure où l'argumentation au sujet de certains arbitrages ne se joue pas nécessairement dans les instances de validation formalisées, comme les comités de pilotage, les positions mais aussi les arguments mobilisés et les arbitrages des élus municipaux et des acteurs techniques ne sont pas toujours réellement clarifiés et explicités au sein de la démarche participative.

Enfin, la transparence est visible au fur et à mesure de la tenue des instances participatives dans la formalisation et la transmission des apports de la démarche participative. Les « livrets habitants » réalisés par l'AMO représentent des comptes-rendus publics diffusés aux habitants-participants. Ils donnent accès aux contributions des habitants-participants qui sont donc présentées de façon plus transparente que les contributions des élus et des techniciens qui n'apparaissent pas de façon explicite dans ces livrets. Ces derniers rendent, par ailleurs, transparent le travail d'interprétation et d'analyse des matériaux récoltés au cours des instances participatives par l'AMO. C'est particulièrement le cas dans le « livret habitant » consacré aux « ateliers » menés avec les maquettes. Celui-ci

montre les documents d'analyse élaborés et présente la méthodologie adoptée pour analyser les différentes orientations programmatiques proposées par les habitants-participants. Au cours de la séquence n°3, la transparence sur cette dimension méthodologique apparaît de façon encore plus renforcée à travers les échanges avec un groupe d'habitants-référents, dont nous abordons les caractéristiques dans la partie suivante, sur les outils adoptés.

1. C. 3. Une intégration limitée au regard de l'égalité et de l'inclusion

Les critères d'égalité et d'inclusion correspondent aux conditions d'accès des participants aux instances participatives. Ils s'intéressent également aux modalités d'expression et aux conditions d'écoute au sein de celles-ci. Au regard de ces critères, l'intégration de la démarche participative à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de Miramas paraît plus limitée. Les documents produits autour de la démarche ainsi que les discours des acteurs interrogés insistent sur le caractère « mixte » des publics mobilisés et présents dans les différentes instances participatives. Ces dernières ont toujours associé habitants-participants, élus et techniciens. Or, leur caractère « mixte » n'ôte pas les hiérarchies entre ces différents acteurs, rendues notamment visibles par les différences dans la formalisation des contributions des habitants-participants mais aussi dans la répartition des prises de paroles. Les élus et les acteurs techniques ont tendance à assurer l'introduction et la conclusion des instances participatives. Dans leurs modalités d'expression, ils s'appuient sur des supports de présentation et des argumentaires préparés. Les interventions des habitants-participants reposent davantage sur le registre de l'interpellation dans la mesure où leurs interventions ne sont pas systématiquement préparées et s'appuient très rarement sur des supports. Contrairement aux élus et aux techniciens, les habitants-participants ont une possibilité restreinte de se préparer et d'anticiper les débats au sein des instances participatives. En effet, ni les documents de présentation ni l'ordre du jour ne sont transmis aux habitants-participants en amont des instances participatives¹⁸. Dans les entretiens réalisés avec les techniciens et les élus présents dans les instances participatives, la vigilance qu'ils expriment quant à la répartition de la parole laisse supposer que ce critère n'est néanmoins pas omis par eux.

¹⁸ À défaut d'être transmis aux habitants-participants, ces documents sont néanmoins, parfois, discutés et préparés avec le groupe d'habitants-référents constitué au début de l'année 2017.

Au regard du critère d'inclusion, le public visé par la démarche participative se concentre uniquement sur les habitants résidents dans le périmètre du projet de renouvellement. La mobilisation des habitants des quartiers limitrophes ou des usagers des services publics présents dans le quartier, comme les équipements socio-éducatifs, n'est jamais explicitement évoquée même si elle n'est pas non plus oubliée. Le travail de mobilisation des habitants est assuré par la direction de projet à travers des instances participatives dans l'espace public et des supports de communications multiples (*flyers* dans les boîtes aux lettres, réseaux sociaux, relance téléphonique). Dans les entretiens réalisés avec les élus et les techniciens, cette mobilisation est jugée satisfaisante à plusieurs titres. L'accroissement progressif du nombre d'habitants-participants dans les instances participatives est d'abord souligné comme un critère de réussite de la démarche et comme un résultat de son inscription dans la durée. Dans les « livrets habitants » et dans les entretiens, elle est mesurée approximativement entre une vingtaine d'habitants-participants dans les premières instances jusqu'à environ 80 habitants-participants lors des « ateliers » consacrés à la programmation ou lors des instances de présentation. Si certains techniciens du service rénovation urbaine ont conscience de la faible participation par rapport au nombre d'habitants du quartier (environ 2800 habitants¹⁹), leur relative satisfaction quant à la mobilisation des habitants s'explique par le fait que l'ouverture de la démarche au plus grand nombre n'apparaît pas comme une priorité. De plus, la mobilisation est appréciée au regard de la représentativité de ces habitants-participants. Cette dernière est principalement mesurée par l'équilibre dans le genre des habitants-participants, par la diversité entre propriétaires et locataires et entre les résidents des différents segments de logements du quartier²⁰. L'âge et les profils socioprofessionnels émergent comme des critères de représentativité, mais plutôt pour souligner la faible inclusion de certains groupes d'habitants. Les « jeunes » sont très souvent identifiés comme les grands absents de la démarche participative, tout comme les personnes dans des situations de précarité, néanmoins, plus rarement identifiées :

« Ceux-là, je les ai pas vus, [ceux] qui ont des difficultés [...]. On a rencontré des gens qui avaient beaucoup moins de difficultés que ceux-là, ceux qui ont des difficultés, ils s'expriment pas, ou on les rencontre quand ils veulent autres choses ou changer de vie. Donc, eux je les ai rencontrés et je sais qu'il y en a qui vivent

¹⁹ D'après recensement de la population, base infra communale (IRIS), INSEE, la population du quartier est de 2779 habitants en 2017

²⁰ Cf. Figure n° 31 - Schéma de répartition des logements sociaux dans le périmètre du projet, p. et Figure n° 32 - Segmentation du parc social et forme urbaine, p. 264

là-dedans et je les ai pas vus aux réunions, mais il n'empêche que les autres qui ont moins de difficultés expliquent aussi, parce qu'ils se rencontrent les autres dans les immeubles, et, ça suffit, de la transmission de l'information, pas obligé que ça soit... Puis on aura jamais tout le monde. » (Élu délégué au logement, à l'habitat et aux bâtiments communaux, Ville de Miramas)

À l'image de cet extrait d'entretien, si le critère d'inclusion dans la démarche participative ne leur apparaît pas complètement assuré, il ne semble pas non plus avoir remis en question la légitimité des contributions des habitants-participants et donc de la démarche participative.

2. Définition des modalités de réalisation du projet : le choix d'une intégration de la démarche participative par les marchés publics

À partir de février 2018, l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure entre dans sa phase de gels définie comme : « le moment de la conception détaillée et des décisions irréversibles sur le projet où l'enjeu est de verrouiller le projet et de clore les débats » (Arab 2007, p. 157). En effet, si les choix d'aménagement sont arbitrés et présentés aux habitants-participants à la fin de la séquence précédente, le financement, le montage juridique et le mode de pilotage du projet sont à cette période encore en discussion. Des débats se tiennent au sujet de l'établissement de la convention opérationnelle²¹ avec l'ANRU qui doit préciser ces éléments.

Au cours de cette nouvelle phase d'élaboration du projet, l'enjeu pour la direction de projet est de faire valider la convention opérationnelle dans les instances de l'ANRU le plus rapidement possible. Les élus municipaux comme les techniciens du service rénovation urbaine sont effectivement empreints de l'idée, issue de leur expérience du premier programme de l'ANRU mais aussi du fonctionnement en « guichet unique » de l'agence, que « les premiers arrivés seront les premiers servis ». Pour les autres financeurs et maîtrises d'ouvrage, il s'agit d'arrêter les programmes d'études et de travaux, et de faire valider leurs financements dans leurs propres instances décisionnaires. Sur ces aspects les

²¹ Cf. Encadré n° 6 - Les instruments et les étapes d'élaboration des projets de renouvellement urbain définies par l'ANRU, p. 191

marges de manœuvre des habitants-participants sont quasi inexistantes. Une première séquence s'achève donc, à la fin de l'année 2018, à la suite du passage dans les instances de validation de l'ANRU²². Après plusieurs ajustements d'ordre financier, le passage en CNE arbitre définitivement le programme d'études et de travaux, permettant le démarrage d'une phase de conception plus détaillée du projet. En verrouillant le programme urbain et le programme d'études et de travaux qui lui est corrélé, le CNE autorise, en effet, le lancement des différents marchés de programmation détaillée des équipements et de maîtrise d'œuvre.

Au cours de cette phase, l'élaboration locale du projet de renouvellement urbain se poursuit et mobilise de nouveaux acteurs techniques avec qui la direction de projet définit les modalités de conception détaillée du projet (A). Intégrée aux différentes commandes qui sont envisagées (maîtrise d'œuvre des espaces publics) et passées (programmation des équipements publics, maîtrise d'œuvre urbaine et sociale pour le relogement des ménages concernés par la démolition), la démarche participative tend à se spécialiser (B). Au cours de cette phase, dont les différentes séquences sont représentées dans la figure de la page suivante, l'intégration de la démarche participative s'effectue à travers des publics et des objets de plus en plus ciblés (C).

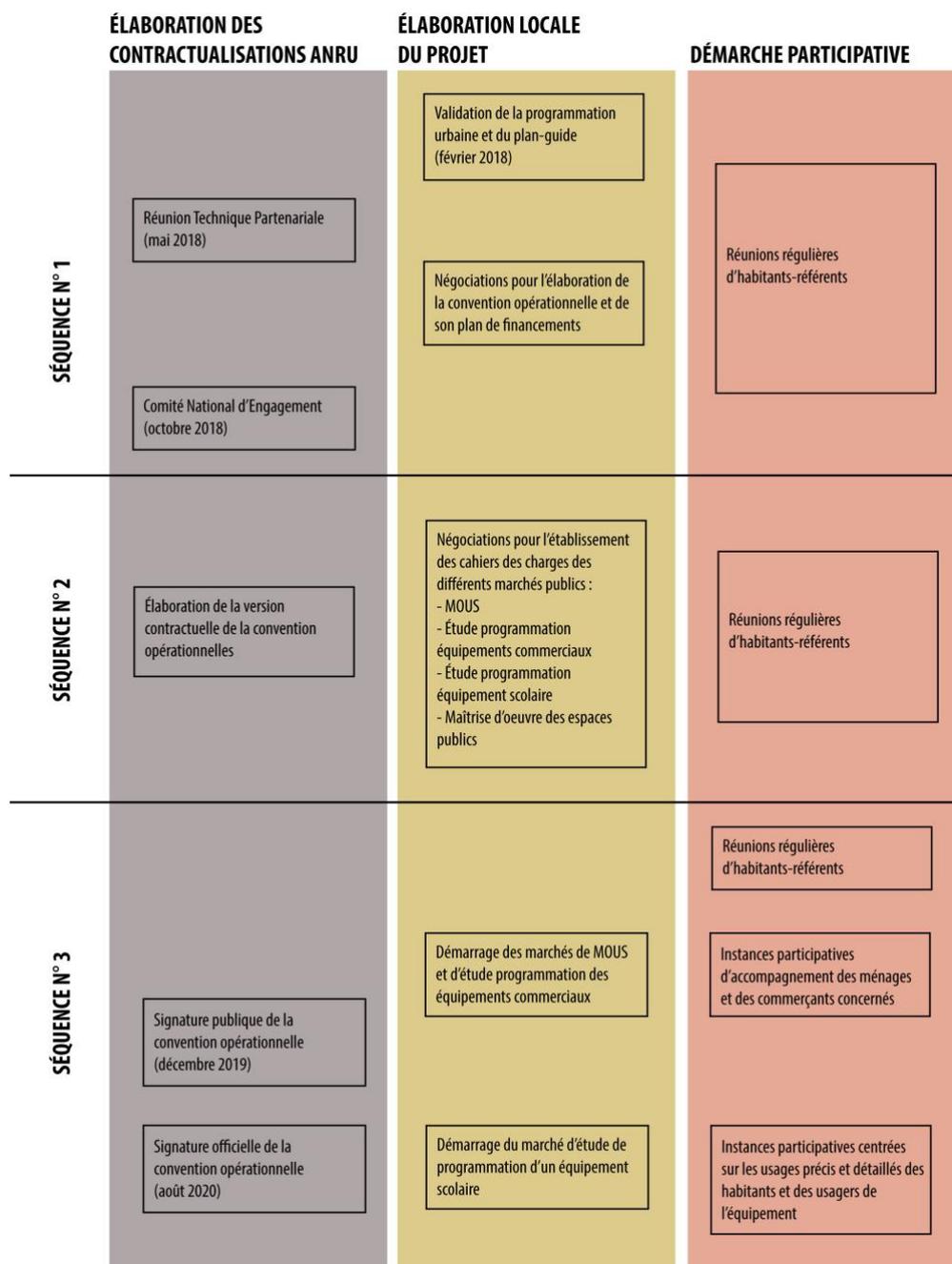
2. A. La définition des modalités de poursuite de la démarche participative

2. A. 1. La difficile mise en débat avec les habitants-participants : un débat technique

Si les négociations techniques et financières entourant l'élaboration de la convention opérationnelle du projet de renouvellement urbain sont peu accessibles aux habitants-participants, leur implication au-delà des phases amont d'élaboration du projet n'est pas exclue. Les modalités de poursuite de la démarche participative dans les phases de conception détaillée et de réalisation du projet sont abordées à une seule occasion avec les habitants-participants au cours d'une instance participative qui s'est tenue en novembre 2017.

²² La Réunion Technique Partenariale (RTP) se tient le 30 mai 2018 et le Comité National d'Engagement, le 22 octobre 2018.

Figure n° 22 - Les séquences de la phase de gels de l'élaboration du projet de renouvellement urbain



Réalisation : A. Morland

Cette instance a lieu dans un contexte particulièrement peu propice au débat sur cette question puisqu'à ce moment-là, l'élaboration du projet est dominée par les échanges et les itérations sur la définition de la programmation urbaine. Le nombre de démolitions est alors un objet de préoccupation majeur pour un certain nombre d'habitants-participants. Les modalités de poursuite de la démarche participative n'apparaît pas comme un objet

de débat sollicité par les habitants-participants. La définition de l'ordre du jour de cette instance participative repose davantage sur la volonté de la direction de projet de « *co-construire les principes et outils participatifs*. ». Comme le précise le support de préparation de cette instance participative réalisée par l'AMO : « *La finalité est que nous puissions inscrire dans la convention les attendus en la matière sur lesquels s'engagent les différents maîtres d'ouvrage, ainsi qu'une forme de "boîte à outils" dont ils pourront se saisir*. » (Support de préparation d'une instance participative).

Alors que cette instance participative est, comme nous y reviendrons, utilisée par un groupe d'habitants-participants pour exprimer leur opposition au programme de démolition²³, l'outil d'animation conçu par l'AMO pose ce débat dans des termes particulièrement techniques.

Encadré n° 8 - Présentation du support d'animation de l'instance participative consacrée à la poursuite de la démarche participative

Le support d'animation se présente sous la forme de 6 feuilles de format A3. Chacune des feuilles est thématique : aménagement d'espaces publics, réhabilitations et résidentialisation de logements, relogement, nouveaux équipements, nouvelles constructions de logements, gestion urbaine et qualité de vie. Elles sont conçues pour être complétées au fur et à mesure de l'instance participative selon trois entrées : les niveaux d'implications, les outils et les publics. Pour chacune de ces entrées, l'AMO conçoit de nombreuses étiquettes destinées à remplir les différentes feuilles thématiques.

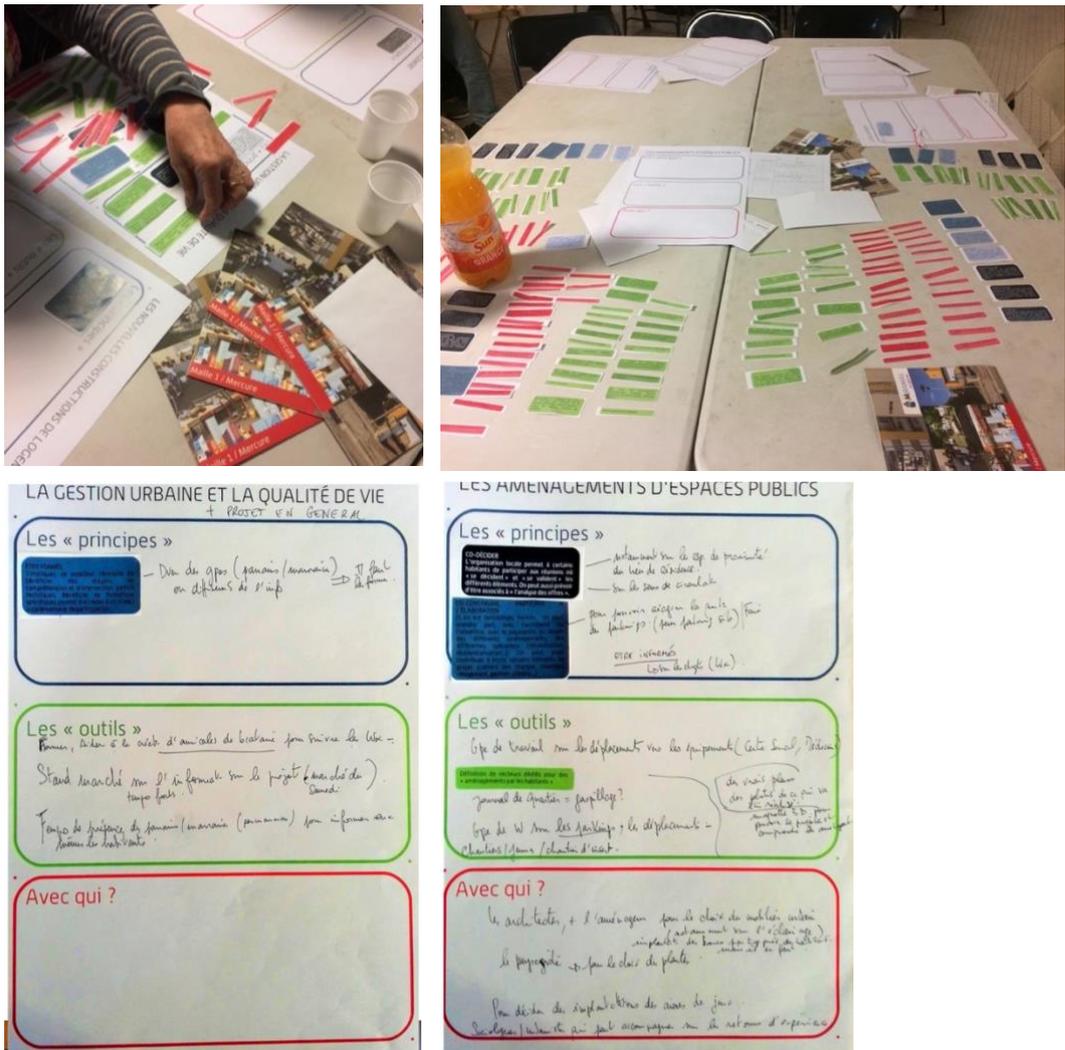
Les étiquettes conçues par l'AMO proposent sept niveaux d'implication : « être informés », « être sensibilisés », « être formés », « co-construction, participer à l'élaboration », « co-décider » et « co-mettre en œuvre ». À chaque niveau d'implication est associée une définition plus ou moins précise. « Être informés » renvoie de façon générale au fait : « *de bénéficier des moyens de compréhension et d'intervention, parfois techniques* ». La définition attribuée au niveau de la « co-décision » est quant à elle plus précise : « *L'organisation locale permet à certains habitants de participer aux réunions où "se décident" et se "valident" les différents éléments. On peut aussi prévoir d'être associés à "l'analyse des offres"*. ». Elles proposent une vingtaine d'outils qui vont des outils numériques aux « chantiers ouverts » en passant par la participation à la rédaction des cahiers des charges et des analyses des offres. Les outils envisagés sont très diversifiés et ne relèvent pas toujours du même registre dans la mesure où les outils peuvent faire référence à des instruments de communication, à des types d'instances participatives ou encore à des objets sur lesquels des marges de manœuvre sont attendues pour les habitants-participants. Enfin, plusieurs types de publics sont proposés, de l'ensemble de la population de Miramas, à des groupes identifiés par leurs résidences, leur engagement

²³ Cf. Chapitre 5 -3. Quand la contestation d'habitants-participants réduit les démolitions d'un segment de logements sociaux, p. 259

associatif, leurs âges. Il est ainsi proposé de distinguer : “un groupe de jeunes mobilisés”, “les adhérents du centre socioculturel”, “les membres du conseil de quartier / conseil citoyen” ou encore “les habitants de l’immeuble concerné”, etc.

Au cours de cette instance participative, les habitants-participants, répartis autour de différentes tables, étaient invités à attribuer à chacune des six thématiques des niveaux d’implication, des outils et des publics.

Figure n° 23 - Support d’animation de l’instance consacrée à la poursuite de la démarche participative



Source : Ville de Miramas et A. Morland

Au cours de cette instance participative, le nombre de thématiques (6) et d’étiquettes (37) censées permettre une mise en débat de la poursuite de la démarche participative rend l’exercice fastidieux. Dans le temps imparti d’environ 1 heure, il est en effet, difficile de traiter l’ensemble des thématiques au regard des niveaux d’implication, des outils et des

publics. Ces difficultés sont d'autant plus pénalisantes pour les habitants-participants que ce support ne leur a pas été soumis en amont de l'instance participative. De ce fait, ils n'ont pas pu s'approprier les termes et les nuances qu'ils pouvaient recouvrir dans les niveaux d'implication par exemple. Le constat de ces difficultés est dressé, dans des discussions informelles à l'issue de cette instance autant par les techniciens de la direction de projet que par certains habitants-participants. Le recours à cet outil pour animer le débat sur les modalités de poursuite de la démarche participative oriente largement les conclusions qui sont tirées par l'AMO de cette instance participative. Cet outil conduit d'abord à ne pas aborder la démarche participative en des termes et à travers des questionnements politiques ou démocratiques. Les thématiques, les niveaux d'implication comme les outils proposés restent centrés sur l'élaboration du projet de renouvellement urbain uniquement et dans des dimensions particulièrement techniques. Les étiquettes sous-entendent par exemple des formes d'implication des habitants tournées vers l'élaboration des cahiers des charges ou vers l'analyse des offres de candidature des prestataires renvoyant ainsi à des étapes d'élaboration du projet précises. De plus, cet outil ne présente pas les contraintes et les incertitudes quant à la mise en œuvre de ces niveaux d'implication dans les différentes thématiques. L'implication des habitants peut difficilement être envisagée de la même façon lorsqu'elle porte sur le réaménagement des espaces publics ou sur la réhabilitation des logements et ce notamment parce que les acteurs décisionnaires ne sont pas les mêmes.

Malgré ces limites dans la mise en débat des modalités de poursuite de la démarche participative, l'AMO tire de la tenue de cette instance participative plusieurs conclusions explicitées notamment dans un compte-rendu public, un « livret habitant ». Elle conclut, d'une part, à une volonté, partagée par les habitants-participants et par les différents acteurs techniques et politiques présents, de poursuivre la démarche participative. La continuité de la démarche au-delà des phases amont du projet n'est à aucun moment remise en question. D'autre part, dans le compte-rendu, rédigé par l'AMO, l'implication présentée comme attendue par les habitants-participants soulève plusieurs niveaux d'implication selon trois entrées : l'aménagement des espaces publics, la réhabilitation et la résidentialisation des ensembles résidentiels et la construction et la réhabilitation des équipements publics et économiques. Le premier niveau relève d'une attente d'informations claires et constantes sur l'avancement du projet. Le deuxième évoque l'idée de « co-mettre en œuvre » le projet grâce à des dispositifs d'insertion (clauses d'insertion, régie de quartier, chantiers jeunes). Enfin, le troisième niveau envisage

d'inclure les habitants-participants au « circuit décisionnel ». Cela ne s'apparente pas uniquement à leur participation aux instances de décision, mais plutôt à leur association dans la désignation des différents prestataires amenés à réaliser le projet. La création de « groupes de travail » à même d'analyser les offres de ces prestataires est, par exemple, imaginée par l'AMO dans ce compte-rendu alors qu'elle n'avait pas, selon nos observations d'une table seulement, été revendiquée par les habitants-participants. Ces groupes de travail porteraient sur des thèmes précis (éclairage, mobilier urbain) ou seraient constitués par résidence (notamment pour les travaux de réhabilitation et de résidentialisation des logements). La proposition de leur création peut être interprétée comme une volonté de la direction de projet de poursuivre la démarche à travers des « groupes de travail ». L'ouverture de la démarche participative n'est donc pas spécialement recherchée. Elle révèle également le travail interprétatif de l'AMO quant aux contributions exprimées par les habitants-participants dans les instances participatives. La volonté d'un niveau d'implication des habitants élevé qui ressort de cette instance est d'autant plus utile à la direction de projet que le débat sur l'intégration de la démarche participative a tendance à se poursuivre dans d'autres instances et entre acteurs techniques.

2. A. 2. Des modalités de poursuite de la démarche participative définies par les acteurs techniques

Dans une première séquence²⁴ qui se déroule au cours de l'année 2018, l'établissement de la convention opérationnelle domine les échanges au sein des instances d'élaboration et de validation. Dans ces dernières, la démarche participative est présentée par la direction de projet davantage comme un élément de bilan de la phase amont du projet. Sa poursuite ne fait pas l'objet d'un débat ouvert aux acteurs techniques et politiques conduisant le service rénovation urbaine et l'AMO a imaginé son déploiement. Si dans la convention opérationnelle, l'implication figure comme un « objectif d'excellence » et comme un aspect de la gouvernance du projet, c'est néanmoins principalement à travers son inscription dans les différents marchés publics que l'intégration de la démarche participative aux nouvelles phases d'élaboration du projet de renouvellement urbain est pensée. L'établissement dans les marchés publics de cette « clause » d'implication des habitants pour reprendre l'expression d'un membre du service rénovation, faisant

²⁴ Cf. Figure n° 22 - Les séquences de la phase de gels de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, p. 210

référence aux clauses d'insertion²⁵, devient la forme d'intégration de la démarche participative privilégiée.

Cette forme d'intégration de la démarche participative défendue par la direction de projet soulève néanmoins plusieurs tensions. La première repose sur le fait que cette inscription de l'implication des habitants dans les marchés publics et plus précisément dans leurs cahiers des charges repose sur la volonté des différentes maîtrises d'ouvrage. Comme d'autres travaux l'ont montré (Zetlaoui-Léger et al. 2013), lorsque la maîtrise d'ouvrage n'est pas incarnée par des acteurs publics, mais par des acteurs privés, souvent moins favorables à l'implication des habitants, l'intégration de la démarche participative dans les cahiers des charges est loin d'être évidente. Dans le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, on retrouve, par exemple, cette tension entre la direction de projet et les bailleurs sociaux. Pour les travaux de réhabilitation des logements sociaux, un des bailleurs sociaux, en tant que maître d'ouvrage, privilégie un type de marché, en apparence, peu propice à l'intégration de contributions des habitants-participants. En effet, alors que nos observations s'achèvent, l'annonce par ce bailleur que les travaux de réhabilitation et de résidentialisation s'effectueraient par un marché de conception-réalisation suscite des réticences de la part de la direction de projet. Ce type de marchés a pour caractéristique d'attribuer à un prestataire unique la conception d'un ouvrage (maîtrise d'œuvre) et la réalisation des travaux. S'il permet à la maîtrise d'ouvrage de déléguer une partie du suivi des travaux, il exige une définition précise de la nature de travaux et il exclut d'emblée (ou rend très coûteuses) d'éventuelles itérations au fur et à mesure de la définition puis de la réalisation des travaux. Ce type de marché ne se présente donc pas a priori comme ouvert aux contributions qui pourraient émerger des habitants au fur et à mesure. Dans l'établissement de ce cahier des charges, la direction de projet insiste donc pour que des instances participatives soient envisagées et mises en place au sujet des travaux de réhabilitation, pour que des marges de manœuvre soient accordées aux habitants-participants. Mais contrairement à d'autres marchés où la maîtrise d'ouvrage est publique, la direction de projet peut difficilement imposer des modalités d'élaboration du projet participatives.

Néanmoins, même lorsqu'il s'agit de marchés portés par des maîtrises d'ouvrage publiques, l'intervention de nouveaux acteurs techniques rend l'intégration de la

²⁵ Les clauses d'insertion sont obligatoires dans les différents marchés lancés dans le cadre des programmes de l'ANRU. Pour les travaux réalisés dans le cadre de la convention de renouvellement urbain, ces clauses contraignent les prestataires désignés à engager des actions d'insertion pour favoriser l'accès ou le retour à l'emploi de publics désignés.

démarche participative aux cahiers des charges difficiles. L'avancement dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain conduit, en effet, à la mobilisation de nouveaux acteurs techniques. Au niveau de la municipalité, maître d'ouvrage des équipements publics municipaux, ce sont principalement des membres des services techniques qui interviennent davantage dans l'élaboration du projet. Le service études et projet / opérations structurantes de la municipalité se charge ainsi de l'établissement des cahiers des charges pour la programmation architecturale des différents équipements publics. Du côté de la Métropole, maître d'ouvrage des espaces publics, ce sont les techniciens de l'aménageur public désigné par une concession d'aménagement qui rédige le cahier des charges de la maîtrise d'œuvre. Ces nouveaux techniciens font davantage preuve de méfiance vis-à-vis de de l'intégration de la démarche participative.

À la fin de l'année 2019 et au début de l'année 2020, l'observation de plusieurs réunions de travail regroupant ces acteurs techniques (aménageur, service projets de la commune) nous a permis de mettre en évidence différents registres de réticences quant à l'implication des habitants. Au cours d'une réunion de travail ayant pour objet la définition du marché de maîtrise d'œuvre des espaces publics, plusieurs aspects du cahier des charges sont discutés entre la direction de projet et l'aménageur. Parmi eux, le recours à un « professionnel de la participation » dans le groupement de maîtrise d'œuvre est largement encouragé par la direction de projet et ne suscite pas de réaction particulière de la part de l'aménageur. En revanche, l'idée avancée par la direction de projet de mettre en place différents types d'instances participatives au cours de la réalisation des travaux (visites de chantiers, chantiers ouverts, participation des habitants-participants aux réunions de chantier) pose question. Les réactions de la part de l'aménageur sont immédiates : « *Généralement, ils sont tous spécialistes de travaux !* », « *Pour que ça soit bloquant... ça ne sert à rien !* » (Issu des observations, réunions de travail équipe-projet et aménageur, 4 décembre 2019). Les interactions avec les habitants-participants sont donc appréhendées négativement.

C'est également le cas au cours d'une première réunion de travail entre le service rénovation urbaine et les services municipaux au sujet du marché de programmation architecturale pour la construction d'un nouvel équipement scolaire. Au cours de cette réunion, le chargé d'études du service municipal études et projet / opérations structurantes s'exclame : « *20 réunions de concertation sont prévues dans le marché !* ». Cette affirmation joue sur l'exagération pour dénoncer un nombre considéré comme important d'instances participatives. Le marché en question envisage plutôt la tenue d'une dizaine

d'instances participatives dont seulement 4 sont obligatoires. Les réactions de la part des autres services municipaux (éducation, urbanisme, mais aussi cabinet du maire) vont dans le même : « *Il ne faut pas squeezer l'équipe éducative, les enseignants, mais il ne faut pas non plus trop les impliquer, la liste de courses, à la Prévert, c'est bon !* » ou encore « *Il faut leur faire valider un programme, faire des propositions, mais on va pas aller jusqu'à la couleur des rideaux !* » (Issu des observations, réunions de travail équipe-projet et services municipaux, 30 janvier 2020). C'est alors au service rénovation urbaine d'argumenter en faveur de la poursuite de la démarche participative. Les acteurs techniques chargés de la conception détaillée et de la réalisation du projet se montrent plus réticents quant à l'implication des habitants dans l'élaboration du projet. Elle leur apparaît chronophage, empiétant sur leurs compétences et bouleversant leur routine de travail. Contrairement à la phase amont où l'intégration de la démarche participative reposait sur une volonté et sur des engagements politiques de la part des élus municipaux, son intégration dans cette nouvelle phase d'élaboration du projet est davantage garantie par les acteurs techniques de la direction de projet et par le cadre des marchés publics. Dans les faits, l'établissement de ces modalités de poursuite de la démarche participative ont des conséquences sur l'intégration de la démarche participative.

2. B. La poursuite de la démarche participative : spécialisation des publics et parcellisation de la démarche

2. B. 1. La constitution et le renforcement du groupe d'habitants-référents comme interlocuteur unique entre habitants et pouvoirs publics locaux

Dans cette phase d'élaboration du projet, la mise en œuvre de la démarche participative se traduit concrètement non seulement par un nombre d'instances participatives plus restreint, mais aussi par une tendance à la spécialisation du public de la démarche participative. Cette spécialisation du public est visible par le groupe d'habitants-référents²⁶ et par la multiplication des réunions les regroupant. La constitution de ce groupe prend racine dans les séquences amont nous conduisant à opérer un léger retour en arrière pour présenter ses modalités de constitution.

La structuration d'un groupe d'habitants-participants est une idée proposée dès l'offre de l'AMO. Dans cette dernière, il est envisagé de constituer « un groupe moteur » ou encore

²⁶ Au regard du rôle qu'ils endossent, nous proposons d'utiliser le terme d'habitants-référents afin de les distinguer de l'ensemble des habitants-participants.

« un groupe de travail participatif » (Candidature pour la mission d'AMO, p. 21) notamment afin de maintenir la mobilisation des habitants-participants tout au long de l'élaboration et de la réalisation du projet de renouvellement urbain. Cette idée se concrétise à l'issue de la séquence consacrée au « diagnostic », lorsque le président du conseil citoyen nord exprime la volonté d'être associé à la conception des outils et des méthodes employés dans les instances participatives. Cet autre dispositif participatif, dont le périmètre de mobilisation s'étend à l'ensemble du quartier politique de la ville²⁷, et pas seulement au périmètre du projet de renouvellement urbain, ne permet pas, selon la direction de projet, de faire de ses membres les habitants-référents. Des liens étroits s'instaurent tout de même entre le groupe d'habitants-référents et le conseil citoyen nord jusqu'à entretenir, à certaines périodes, une véritable confusion entre ce dispositif et la démarche participative consacrée à l'élaboration du projet de renouvellement urbain. En réponse à cette demande du conseil citoyen nord, la direction de projet envisage la constitution d'un groupe en privilégiant les plus mobilisés. Les habitants-référents sont identifiés par leur implication constante dans les premières instances participatives. Cette logique de constitution du groupe a donc tendance à favoriser les habitants-participants disposant de temps pour s'impliquer et des ressources pour s'exprimer conduisant à la constitution d'un groupe dont nous présentons les caractéristiques dans l'encadré ci-dessous.

Encadré n° 9 - Présentation des profils des habitants-référents

D'après les documents produits par l'équipe-projet, le groupe d'habitants-participants est composé au départ d'une quinzaine de personnes. Quelques mois après la création de ce groupe et au début de nos observations, il regroupe une douzaine de personnes. Nous avons pu réaliser des entretiens avec 10 d'entre elles, nous permettant d'apporter des précisions sur leurs profils. De manière générale, le groupe d'habitants-référents se caractérise par une surreprésentation des femmes par rapport aux hommes (8 femmes pour 4 hommes). La moitié du groupe est composée de personnes âgées de plus de 60 ans qui sont donc pour la majorité d'entre elles à la retraite. Néanmoins au regard de leurs trajectoires résidentielles et socioprofessionnelles, les habitants-référents se décomposent plutôt en trois sous-groupes qui témoignent d'une forme de diversité. Un premier sous-groupe est constitué d'hommes et de couples plutôt âgés (autour de 70 ans et plus). Ouvriers ou employés spécialisés à la retraite, ils résident dans le quartier depuis longtemps dans le quartier. Un deuxième sous-groupe comprend des femmes plus jeunes (entre 30 et 50 ans), racisées. Très souvent mère de famille. Elles se caractérisent par des

²⁷ Cf. Chapitre 2 -1. B. Les conseils citoyens : l'implication des habitants dans le contrat de ville, p. 123

niveaux de formation allant du CAP au BAC+3. Elles sont actives de manière intermittente, notamment selon les évolutions de leurs compositions familiales. Un troisième sous-groupe, enfin, est composé de femmes célibataires un peu plus âgées (entre 50 et 60 ans), inactives ou proches de la retraite. Leurs parcours ne se distinguent pas par leur niveau de formation ou leur emploi, mais par leur capital culturel (voyages, pratiques culturelles).

Les habitants-référents se composent donc de profils diversifiés même si comme dans d'autres démarches participatives, ce sont les habitants les plus stables qui y sont représentés. La diversité de ce groupe d'habitants-référents n'est pas représentative des profils des habitants du quartier en renouvellement urbain. On ne trouve pas, par exemple, de famille monoparentale, de ménage ayant récemment emménagé ou d'individu de moins de 30 ans, alors même qu'ils constituent des profils notables dans la démographie du quartier²⁸.

Le groupe se présente davantage comme un groupe fonctionnel, constitué et maintenu au profit de la mise en œuvre d'un projet, que comme un groupe d'interconnaissances fondé sur une appartenance commune et le partage de mode de sociabilités (Ion 2012). Pour autant, il se caractérise par une très forte stabilité de ses membres. Si deux membres quittent progressivement le groupe au début de l'année 2018, il se maintient autour de 9 habitants-référents actifs depuis sa création et d'un nouveau membre intégré au cours de l'année 2019. Les rôles attribués à ces habitants-référents sont conjointement définis par la direction de projet et les habitants-référents tout juste mobilisés. Ils sont formalisés et partagés lors d'une instance participative de présentation, où plusieurs habitants-référents les énoncent de la manière suivante :

- « Pourquoi avons-nous accepté d'être [habitants-référents] du projet ?
- > Pour être un relais de la parole des habitants
- > Pour être informés
- > Par crainte de ne pas être entendus
- > Pour être écoutés
- > Pour comprendre et suivre le déroulement du projet
- > Pour dire où trouver l'information
- > Pour être une actrice et un acteur impliqué(e) car longtemps nous n'avons pas été interrogés et délaissés
- > Être [habitants-référents], ce n'est pas pour autant être responsables de la décision finale »

(Contributions des [habitants-référents], affichées à la Maison du projet)

²⁸ D'après le recensement (INSEE, 2017), on peut noter que le quartier en renouvellement urbain, de la Maille 1 - Mercure concentre une population jeune (30 % de la population a moins de 24 ans), composée notamment de familles monoparentales (22 %) et de ménages récemment emménagés (23 % des ménages ont emménagés depuis moins de 5 ans)

Concrètement, ce groupe existe à travers la tenue d'une instance participative qui leur est réservée : les réunions d'habitants-référents. Au regard de nos observations, ces dernières représentent des instances d'informations et d'échanges consacrées au projet de renouvellement urbain et se déroulent de manière assez similaire d'une fois sur l'autre.

Encadré n° 10 - Déroulement type d'une réunion d'habitants-référents

Alors que les dates sont généralement fixées d'une réunion à l'autre, une invitation est envoyée par le service rénovation urbaine au groupe d'habitants-référents une semaine environ avant sa tenue. Un ordre du jour est proposé, même si l'invitation précise qu'il peut être modifié par les habitants-référents. Ce dernier porte généralement sur l'avancement du projet : retours des différentes instances techniques ou de validation, avancement des études et des travaux, mais aussi gestion quotidienne des espaces publics et des logements ou encore actions d'animation portées par des associations implantées dans le quartier. L'établissement de l'ordre du jour ne fait pas vraiment l'objet d'échanges au sein du service rénovation urbaine, il est déterminé par les « actualités » de l'avancement du projet. En revanche, en amont de certaines réunions, des échanges informels au sein du service rénovation urbaine peuvent permettre d'établir le niveau d'information à transmettre aux habitants-participants.

La réunion se tient à la maison du projet dans le quartier en renouvellement urbain, en fin de journée. En moyenne autour d'une dizaine de personnes sont présentes, constituant le « noyau dur » de ce groupe. L'animation de la réunion est prise en charge par le service rénovation urbaine, mais se limite à un rappel de l'ordre du jour et à un tour de table où chaque participant est amené à se présenter. Les habitants-participants ont tendance à le faire par leur lieu de résidence dans le quartier et leurs différents engagements au sein d'autres associations comme le conseil citoyen ou le conseil de quartier. L'ordre du jour apporte un moyen de démarrer les échanges, mais il est rarement complètement respecté dans la mesure où les réunions se déroulent dans un registre assez informel. Des interrogations et des interpellations viennent le perturber et les interactions relèvent principalement d'un jeu de questions-réponses entre les habitants-participants et les acteurs techniques présents, souvent limités au service rénovation urbaine. Il s'agit donc d'un échange d'informations, d'un apport de précisions sur des éléments relevant aussi bien d'aspects généraux concernant l'avancement du projet que de problématiques individuelles ou quotidiennes. Ces dernières relevant de l'usage quotidien des espaces sont systématiquement relevées par le service rénovation urbaine. Après environ 2 heures d'échanges, la conclusion de la réunion arrive souvent avec les départs progressifs des participants. Un compte-rendu est réalisé. Diffusé aux participants et accessible à la maison du projet, il ne présente pas véritablement de relevés de décision dans la mesure où il rend compte des différents éléments abordés.

Au-delà de la transmission d'informations quant à l'élaboration du projet de renouvellement urbain et quant à la gestion quotidienne du quartier en renouvellement urbain, ces instances permettent d'assurer une continuité de la démarche participative dans des modalités qui font des habitants-référents les principaux interlocuteurs des acteurs techniques du projet. En effet, ces instances constituent un préalable à la participation des habitants aux instances formelles d'élaboration et de validation du projet. Les réunions d'habitants-référents, souvent organisées en amont ou à l'issue de ces instances offrent la possibilité d'introduire ou de décrypter les interventions, les acteurs et les enjeux qui sont soulevés.

Certains habitants-référents participent, en effet, aux instances de validation voire à certaines instances d'élaboration liées à l'avancement du projet. Ils peuvent être présents dans les comités de pilotage, mais aussi dans certains espaces composés majoritairement d'acteurs techniques, comme dans certains comités techniques ou réunions de travail diverses²⁹. Si, dans ces instances, les habitants-référents ne sont pas systématiquement les mêmes, ils se limitent à quatre personnes, la disponibilité représentant le principal critère de désignation au sein du groupe d'habitants-référents. Leur présence dans des instances habituellement fermées aux habitants-participants représente une autre forme de déploiement de la démarche participative.

C'est le cas pour la participation d'une habitante-référente au CNE de l'ANRU. D'un point de vue symbolique, sa présence est présentée par la direction de projet et par les élus municipaux comme une forme de reconnaissance de la contribution des habitants-participants. Elle conduit, selon eux, à donner aux habitants-référents le statut d'acteurs légitimes dans l'élaboration du projet. Néanmoins, si les acteurs de la direction de projet cherchent à mettre en scène une forme d'égalité entre habitants-référents, acteurs politiques et acteurs techniques, les interventions des habitants-référents au sein de ces instances témoignent des limites de cette égalité. Contrairement aux autres acteurs, leurs interventions ne sont pas spontanées. La parole est donnée à l'habitant-référent présent et non pris par lui-même et les interventions font très souvent l'objet de préparation, entre le service rénovation urbaine et les habitants-référents. Au cours de notre enquête, leurs interventions oscillent entre plusieurs registres même s'ils se présentent généralement comme porte-parole des habitants et de leurs inquiétudes. L'habitant-référent présent au comité de pilotage du 25 janvier 2018 se fait, par exemple, le relai d'inquiétudes de

²⁹ Cf. Annexe n° 3 - Instances liées à la démarche participative, p. 425

certaines habitants quant à la démolition de leur logement ou encore d'inquiétudes concernant les temporalités de réalisation du projet jugées particulièrement longues.

Si leurs interventions au sein des instances d'élaboration du projet ne bouleversent pas vraiment la tenue de ces instances, leur présence peut néanmoins jouer indirectement en faveur d'une transparence accrue dans l'élaboration du projet. C'est ce que nous observons, à la fin de la phase amont, lorsque l'organisation d'une « réunion publique » est discutée entre les élus municipaux et les techniciens du service rénovation urbaine. Alors qu'un premier plan-guide avait été soumis à l'automne 2017 aux habitants-participants, ses modifications, notamment quant aux nombres de démolitions envisagées n'ont pas fait l'objet d'une présentation formalisée aux habitants-participants. Les techniciens du service rénovation urbaine plaident alors pour que le nouveau plan-guide soit soumis aux habitants-participants. Face aux élus, ils mettent en avant la relation de transparence instaurée avec les habitants-participants même s'ils formulent également des doutes quant à la présentation des différentes itérations du plan-guide. Selon eux, la présentation des différents « allers-retours » pourrait être source d'une forme de décrédibilisation des élus et de leur pouvoir ainsi que des techniciens et de leurs expertises. Les élus se montrent, quant à eux, réticents en raison des nombreuses incertitudes qui pèsent encore sur le financement du projet. Le risque qu'ils expriment est de présenter aux habitants-participants un plan-guide qui pourrait connaître des évolutions notables en raison des contraintes et des positionnements des autres partenaires du projet. Ces éventuels « replis » des autres partenaires feraient alors apparaître les élus municipaux comme des acteurs au pouvoir limité et contraints dans l'élaboration du projet. Néanmoins, ces différents arbitrages se jouent notamment dans les instances de validation dans lesquelles le conseil citoyen est représenté par un habitant-référent. C'est sa présence dans l'une des instances consacrées aux enjeux de financements du projet qui conduit finalement à organiser une « réunion publique ». L'argument avancé est alors qu'il est important de transmettre l'information à l'ensemble des habitants-participants et non pas seulement à un habitant-référent. Indirectement, sa présence au sein des instances de validation du projet a donc contraint la direction de projet à l'organisation d'une réunion de présentation.

Dans cette phase d'élaboration du projet on assiste donc à une spécialisation du public de la démarche participative incarnée notamment par la constitution et le rôle croissant du groupe d'habitants-référents.

2. B. 2. Des instances participatives démultipliées selon les objets urbains

La démarche participative a également tendance à se parcelliser. Contrairement à la définition d'une procédure participative d'ensemble comme c'était le cas dans la phase amont de l'élaboration du projet, l'intégration de la démarche participative dans les marchés publics conduit à un déploiement différencié de la démarche participative, selon les objets urbains. Dans cette phase de conception détaillée, notre enquête nous a permis d'observer la mise en œuvre, au-delà des échanges sur la définition des cahiers des charges par les acteurs techniques, de trois marchés publics. Le premier correspond au relogement des ménages concernés par la démolition de leur logement. Il s'agit d'un marché de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) auquel nous avons contribué en tant que chargée de mission et qui a démarré en mai 2019. Les deux autres sont des marchés d'études de programmation architecturale pour la reconstruction de deux équipements voués à la démolition. L'un des marchés de programmation porte sur la construction d'un centre médical et commercial, l'autre pour la construction d'un nouvel équipement scolaire. Ces deux études de programmation ont respectivement démarré en février et en octobre 2020. Dans ces différents marchés, les cahiers des charges rédigés par le service rénovation urbaine et par le service études et projets / opérations structurantes de la municipalité stipulent la nécessité d'organiser des instances participatives. Les modalités évoquées sont plus ou moins précises. Il s'agit soit d'organiser des instances vouées à échanger et à transmettre des informations ; soit, comme c'est le cas pour l'étude de programmation de l'équipement scolaire de construire un programme architectural avec les différents usagers et notamment avec les habitants-référents. Autour de ces trois objets, des instances participatives sont donc organisées au cours des années 2019 et 2020. Elles sont néanmoins beaucoup moins nombreuses que dans les séquences amont. De plus, ces différentes instances sont peu articulées les unes avec les autres dans la mesure où leur organisation et leur animation sont prises en charge par des prestataires privés distincts. La démarche participative ne s'apparente plus à une procédure d'ensemble et se déploie dans des instances participatives conditionnées par les contraintes de ces différents marchés publics.

Pour les marchés de MOUS et de programmation d'un équipement commercial, les instances participatives ont ainsi d'abord une vocation d'informations et d'échanges avec les publics directement concernés comme c'est le cas des ménages touchés par la démolition de leur logement, ou des commerçants et professionnels de santé amenés à intégrer le futur centre médical et commercial. Dans ces deux marchés et pour les deux

prestataires engagés, ces instances n'ont pas vocation à faire émerger des contributions de la part des habitants-participants. Il s'agit plutôt d'une modalité d'information et d'accompagnement dans la mesure où les instances participatives offrent des possibilités d'interactions avec les acteurs qu'ils sont censés accompagner. Les instances sont donc centrées sur l'expression des besoins et des inquiétudes des participants. Elles ne font pas l'objet de comptes-rendus formalisés.

Dans la mise en œuvre du marché de programmation architecturale pour la construction d'un nouvel équipement scolaire, les contraintes des marchés publics conditionnent également la nature des contributions des habitants-participants et des usagers. À l'automne 2020, le bureau d'études désigné par la commune pour la réalisation de ce programme architectural met en avant la dimension participative de sa démarche. Conforme aux exigences dressées dans le cahier des charges, le prestataire recruté positionne, lors du premier comité de pilotage de cette étude de programmation, la question de l'implication des habitants et des usagers comme une dimension stratégique de la programmation :

« Notre méthode de travail part toujours des utilisateurs pour comprendre les besoins de toutes les catégories. Les ateliers de travail, c'est aider les gens à ne pas se limiter à une liste de courses, en intégrant les utilisateurs au projet. En ouvrant à la co-construction, on est transparent notamment sur l'arbitrage financier. Il faut des relations de confiance pour limiter les déceptions, y'en a toujours, mais aussi des satisfactions » (Issu des observations, comité de pilotage, 1^{er} octobre 2020)

Son approche se présente comme centrée non pas seulement sur les habitants-participants, mais bien sur les usagers de cet équipement public nommés « utilisateurs » dans l'extrait ci-dessus. Au cours de l'automne 2020, des instances participatives sont organisées par publics usagers : professeurs des écoles, animateurs périscolaires, personnels chargés de la gestion et de l'entretien de l'équipement (Agents Territoriaux Spécialisés des Écoles Maternelles (ATSEM), femme de ménage, personnel de la restauration) et parents d'élèves. Alors que le calendrier de l'étude est particulièrement contraint dans le cahier des charges³⁰, un unique moment d'échanges est organisé pour ces différents types de participants au cours de l'automne 2020. Dans celui-ci, les outils mobilisés cadencent les

³⁰ Dans l'ordonnancement de la réalisation du projet, la construction de ce nouvel équipement est une priorité dans la mesure où il permet la libération du foncier occupé par l'actuel équipement scolaire.

débats (réalisation collective d'un schéma de journée type, images de référence, post-it pour hiérarchiser besoins et envies) et se concentrent sur l'expression des usages et des besoins. Les temporalités contraintes fixées dans le marché conduisent à mobiliser des outils efficaces pour l'expression rapide des usages et des besoins. Les modalités d'organisation des instances participatives conditionnent donc les contributions de ces différents groupes d'utilisateurs sous forme d'usages précis et détaillés, renvoyant finalement plutôt à l'expression d'une « liste de courses ».

Dans le document de pré-programme qui rend compte de ces instances participatives, les contributions de ces différents participants sont peu visibles. Elles apparaissent dans un registre général dans les objectifs architecturaux, urbains et fonctionnels notamment. Pourtant nos observations nous ont permis de voir que, malgré les modalités d'organisation de ces instances participatives, les utilisateurs et les habitants-participants étaient parvenus à exprimer des apports argumentés notamment quant à des partis pris architecturaux. Leurs inquiétudes, formulées à de multiples reprises, portaient notamment sur l'entrée et l'accès de l'école depuis le quartier. La construction de cette nouvelle école est prévue dans une parcelle jouxtant le quartier en renouvellement urbain. Son accès nécessite de traverser un axe routier, aujourd'hui, large et emprunté. Or ces inquiétudes ne sont pas retranscrites dans les contraintes d'accessibilité de l'équipement. Sur la question, les contraintes exprimées dans le pré-programme se limitent à des aspects techniques, énumérant les différentes obligations en matière d'accessibilité. Les contributions des habitants-participants sont, elles, retranscrites de la façon suivante :

« La présentation de cette opération auprès des habitants et des parents d'élèves [...] a soulevé plusieurs craintes, et notamment celle de voir "partir" l'école du quartier. L'équipe de maîtrise d'œuvre devra dans son geste architectural intégrer l'histoire et les souvenirs de l'école Van-Gogh afin que les habitants puissent pleinement se l'approprier. » (Pré-programme de l'équipement public, p.13)

Alors que nos observations montrent que les habitants-participants ont su exprimer un discours argumenté par des propositions quant à la localisation de l'entrée de l'école ou quant à l'aménagement de la traversée de l'axe routier, le bureau d'études restreint leurs contributions à une réaction de leur part, concentrée principalement sur l'animation et la dimension mémorielle de cet équipement. Cette formulation montre que les contributions argumentées des habitants-participants et des utilisateurs ne sont pas relatées et prises en compte. Finalement, à travers cet objet, l'intégration des contributions des habitants-

participants et des usagers paraît contrainte par l'inscription de la démarche participative dans les marchés publics. Les délais entraînent l'organisation d'instances centrées sur des usages précis et détaillé et conduisent à ne pas intégrer des contributions relevant de l'inscription urbaine de cet équipement scolaire par les habitants-participants. En plaçant la priorité sur l'établissement d'un programme pour ce nouvel équipement, objet du marché, la traçabilité des contributions des habitants-participants sur des enjeux urbains n'est pas particulièrement recherchée. Les contraintes de calendrier qui pèsent sur la construction de cet équipement scolaire conduisent à tenir des délais peu propices à la multiplication des instances participatives et des itérations avec les habitants-participants et les usagers. Alors que nos observations s'achèvent, le démarrage d'une autre étude de programmation architecturale pour la construction d'un nouveau centre socioculturel semble proposer des modalités plus favorables à l'intégration de la démarche participative. La construction de cet équipement est, en effet, beaucoup moins contrainte dans le calendrier d'élaboration du projet permettant d'envisager des instances participatives plus nombreuses.

2. C. Une intégration de la démarche participative à travers des publics et des objets de plus en plus ciblés

En 2018, l'élaboration du projet de renouvellement urbain de Miramas est entrée dans une phase de gels qui représente une période de transition entre les séquences amont et les séquences de réalisation du projet. La validation d'un programme urbain et d'un plan-guide par la direction de projet et par les habitants-participants en février 2018 ouvre cette phase qui peut se décomposer, comme nous l'avons présenté dans le schéma en début de partie en trois séquences³¹. Au cours de cette phase, les acteurs chargés de l'élaboration du projet et plus particulièrement la direction de projet se sont concentrés sur le passage du projet dans les instances de validation nationales de l'ANRU (séquence n° 1). La validation du Comité National d'Engagement (CNE) de l'ANRU permet à la direction de projet d'entamer des négociations avec de nouveaux acteurs techniques (services techniques municipaux, aménageur) afin d'établir les cahiers des charges des marchés consacrés à la conception détaillée (études de programmation architecturale) et à la réalisation du projet (MOUS, maîtrise d'œuvre des espaces publics) (séquence n° 2). Au

³¹ Cf. Figure n° 22 - Les séquences de la phase de gels de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, p. 210

cours des années 2019 et 2020, ces différents marchés commencent à être mis en œuvre (séquence n° 3). Le récit de cette phase qui s'appuie notamment sur nos observations nous a permis de montrer que la démarche participative se déployait différemment. Au regard des critères d'intégration, elle a tendance à se concentrer sur des publics et des objets de plus en plus ciblés.

2. C. 1. Une continuité du dispositif participatif dans la conception détaillée et dans la réalisation du projet

En termes de temporalité, le maintien de la démarche participative caractérise cette phase d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ce maintien est visible par les différentes instances participatives qui continuent d'être mises en place : réunions d'habitants-référents et instances participatives liées aux différents marchés publics. Les réunions d'habitants-référents permettent d'assurer une continuité de la démarche participative au moment où l'élaboration du projet de renouvellement urbain est concentrée sur des négociations techniques et politiques concernant son montage contractuel et financier. Ces négociations restent peu accessibles aux habitants-participants dans la mesure où leurs contributions sont perçues sur ces questions comme limitées. Les réunions d'habitants-référents permettent alors de transmettre une information constante quant à l'avancement de ces négociations. Ces instances participatives sont, en effet, articulées aux instances d'élaboration et de validation et certains habitants-référents sont présents dans ces instances. Elles ne se tiennent donc pas en décalage avec l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

Avec la validation du projet de renouvellement urbain dans les instances nationales de l'ANRU en octobre 2018, la mise en œuvre du projet se concrétise par l'établissement et le lancement de plusieurs marchés publics consacrés au relogement et à des études de programmation pour des équipements publics et commerciaux. Ces marchés comprennent également une dimension participative à travers la mise en place d'instances participatives ou à travers le recours à un professionnel de la participation dans les groupements comme c'est envisagé pour le marché de maîtrise d'œuvre des espaces publics. Même si nous n'avons pas pu observer la mise en œuvre de ce marché, à travers lui, nous voyons que la démarche participative est, a priori, vouée à se poursuivre dans les phases de réalisation du projet. Les instances participatives liées aux marchés de MOUS ou de programmation apparaissent, quant à elles, plus sporadiques. Prises en charge par différents prestataires sans réelles articulations, la démarche participative paraît beaucoup plus contrainte aux

calendriers de la réalisation du projet de renouvellement urbain. Ainsi, contrairement aux séquences amont, la démarche participative et les instances participatives ne rythment pas l'élaboration du projet.

2. C. 2. Le maintien d'une transparence élevée dans l'élaboration du projet

Au cours de cette phase, une forme de transparence est assurée grâce à la tenue des réunions d'habitants-référents. Dans ce type d'instances participatives mis en place à l'initiative de la direction de projet, l'avancement du projet est présenté et explicité en détail. Elles représentent donc un lieu important de formation pour ce groupe d'habitants-référents. Ils y acquièrent le vocabulaire lié au projet, mais aussi une partie de son fonctionnement en termes d'acteurs, de procédures d'élaboration et de validation. L'avancement du projet est, dans ces instances, présenté au regard des instruments de l'ANRU ou encore des instruments locaux de mise en œuvre comme la commande publique. Dans ces instances participatives, le circuit des décisions, mais aussi les éventuels blocages quant à la mise en œuvre du projet sont présentés et partagés aux habitants-référents sans que leurs marges de manœuvre soient explicites. La présence d'habitants-référents dans les instances d'élaboration et de validation renforce le niveau de transparence. En assistant et en participant à certaines de ces instances, les habitants-référents accèdent aux informations et aux négociations. Le travail en amont ou en aval de ces instances au sein des réunions d'habitants-référents, afin d'explicitier les enjeux et le vocabulaire, apparaît néanmoins comme une condition de cette transparence.

En revanche, alors que le montage et l'élaboration des documents contractuels sont en cours, les acteurs techniques établissent les modalités d'organisation de la démarche participative avec une transparence relative vis-à-vis des habitants-participants et des acteurs politiques. La mise en débat de la poursuite de la démarche participative s'est, par exemple, opérée dans des conditions particulièrement peu propices à des échanges ouverts. Ses modalités de poursuite sont d'ailleurs principalement définies entre le service rénovation urbaine et l'AMO, et dans un second temps avec les acteurs techniques ayant récemment rejoint l'élaboration du projet de renouvellement urbain (services techniques municipaux et métropolitains, aménageurs et prestataires privés). La concentration de ce débat dans des sphères techniques conduit à orienter les modalités d'intégration de la démarche participative. Celles-ci s'intègrent aux marchés publics mis en œuvre,

conduisant à des disparités d'implication des habitants selon les marchés et donc selon leurs objets et leurs prestataires.

2. C. 3. Une spécialisation des publics du dispositif participatif qui questionne l'égalité et l'inclusion.

La spécialisation de la démarche participative s'effectue enfin au regard des critères d'inclusion et d'égalité. Dans cette phase, la démarche participative apparaît moins ouverte se concentrant sur des groupes d'utilisateurs spécifiques et sur le groupe d'habitants-référents. Cette tendance s'explique par la spécialisation des objets soumis aux habitants-participants. Au cours de cette phase, les publics des instances participatives sont déjà identifiés et sont plus restreints. Dans le prolongement des séquences amont, il s'agit, pour les différents acteurs chargés de la démarche participative, d'assurer une forme de diversité d'utilisateurs et d'habitants plutôt qu'une véritable représentativité des habitants résidents dans le quartier en renouvellement urbain. C'est particulièrement le cas pour des instances participatives comme les réunions d'habitants-référents. Si la composition de ce groupe reste, en principe, ouverte, ce type d'instances se caractérise néanmoins par une grande stabilité. On y retrouve des habitants-participants identifiés par la direction de projet pour leur assiduité. Or cette spécialisation des publics a des conséquences sur l'égalité entre les différents habitants-participants. Dans les interactions observées dans des instances de présentation du type « réunions publiques », des formes de hiérarchies émergent entre habitants-participants. Elles sont visibles entre les habitants-référents qui connaissent et ont intégré les règles et les modalités d'expression au sein des instances participatives et ceux qui ne les connaissent pas et/ou ne les respectent pas. À plusieurs reprises, nous avons ainsi pu observer que les interpellations des acteurs techniques et politiques par un ou plusieurs habitants-participants au moment de l'introduction sont condamnées par d'autres habitants-participants qui estiment que ce n'est pas le bon moment pour les exprimer. Les réponses des acteurs techniques et politiques interpellés en renvoyant leurs questions et leurs interpellations à un autre temps montrent que ces prises de parole sont considérées comme moins légitimes. L'égalité entre les habitants-participants est donc remise en question par l'émergence d'un groupe d'habitants-référents plus spécialisés. Enfin, à partir de mars 2020, la crise sanitaire a pu jouer dans cet affaiblissement de l'ouverture de la démarche participative en limitant le nombre possible de participants aux instances participatives. La difficulté des acteurs techniques

du service rénovation urbaine à amorcer une mobilisation de nouveaux habitants-participants se voit donc accentuée par le contexte sanitaire.

Conclusion

Au terme de ce récit de l'élaboration du projet de renouvellement de la Maille 1 - Mercure entre 2014 et 2020 nous avons montré que l'intégration de la démarche participative au processus d'élaboration du projet était façonnée par une procédure participative, elle-même définie dans les différents marchés publics. Dans les premières séquences aboutissant à la définition d'un schéma d'aménagement d'ensemble, la démarche participative s'est construite et définie dans le cadre du marché de l'AMO. Dans une seconde phase, elle s'est poursuivie dans les différents marchés publics mis en œuvre dans le cadre du relogement, de la programmation architecturale de certains ouvrages comme les équipements publics et de la réalisation des espaces publics. Le façonnage de la démarche participative par les logiques des marchés publics émerge donc comme un premier résultat de ce chapitre. Il a plusieurs conséquences sur les modalités d'interactions entre les acteurs impliqués mais aussi sur les articulations entre les instances d'élaboration du projet et les instances participatives.

La définition de la démarche participative dans les différents marchés publics voués à l'élaboration du projet de renouvellement urbain a progressivement centré la démarche uniquement sur la dimension spatiale de ce projet. Au cours des premières séquences, des outils, comme les maquettes, conçus par la direction de projet pour interagir avec les habitants au sein des instances participatives ont ciblé les contributions des habitants-participants sur des propositions concrètes et spatialisées. Par ailleurs, cette définition des contours de la démarche participative dans la commande publique entraîne des variations selon l'avancement du projet. À travers l'identification des séquences d'élaboration et des moments clefs, l'approche « généalogique » adoptée dans ce chapitre le montre. Si dans les séquences amont, la démarche participative s'apparente, dans le marché d'AMO, à une procédure d'ensemble portée et mise en œuvre par une direction de projet, dans la phase suivante la démarche participative se présente sous des contours différents. Lorsque les maîtrises d'ouvrage et les marchés se multiplient, la démarche participative se spécialise et se fragmente. Selon les maîtrises d'ouvrage mais aussi selon les objets urbains, le niveau d'ambition et d'intégration de la démarche participative varie. Dans l'ensemble de cette seconde phase, les instances participatives ont tendance à se démultiplier mais aussi à être beaucoup moins centrale dans l'élaboration du projet.

Enfin, ce chapitre montre que la mise en procédure de la démarche participative au sein des marchés publics entraîne une forme d'intégration spécifique. Dans les deux phases analysées dans ce chapitre nous avons montré que l'inscription de la démarche participative dans les marchés publics entraînait un niveau d'intégration élevé au regard des critères de temporalité et de transparence. Dans les premières séquences d'élaboration du projet, par exemple, l'établissement de la démarche à travers le marché d'AMO conduit à son démarrage effectif dès les premières étapes d'élaboration locale du projet. Par la suite, une forme de continuité de la démarche participative est à souligner. La mise en procédure de la démarche dans les marchés publics est, par ailleurs, l'occasion d'explicitier ses étapes et ses articulations avec le processus d'élaboration du projet. Elle permet donc une certaine transparence. En revanche, l'ensemble des séquences présentées dans ce chapitre montre que, au regard des critères d'égalité et d'inclusion, l'intégration de la démarche participative reste partielle. La procéduralisation de la démarche participative contribue à limiter son ouverture. Au fur et à mesure de l'avancement du projet, les habitants-participants légitime à intervenir dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain se resserrent sur un groupe d'habitants-référents. Dans la mesure où il contribue activement à l'élaboration du projet et à la définition de ses transformations spatiales, l'ouverture de la démarche à de nouveaux habitants ou à d'autres profils est peu recherchée par la direction de projet. Pourtant, la présentation du synthétique du groupe d'habitants-référents, sur lequel nous reviendrons plus en détail dans le chapitre 6, révèle des limites en matière d'inclusion. En effet, ce groupe est composé de profils plus diversifiés que ce qui est généralement constaté dans les dispositifs participatifs. Il ne s'agit pas uniquement de personnes âgées, et retraitée. Pour autant, il n'est pas forcément représentatif des profils sociodémographiques des habitants du quartier en renouvellement urbain. Par ailleurs, leur engagement sur le long terme et le renforcement de leur légitimité à intervenir dans les instances participatives tend à réduire l'égalité avec les autres habitants-participants.

Chapitre 5 - La définition du schéma d'aménagement d'ensemble avec les habitants-participants

Ce chapitre s'intéresse à la dimension matérielle de l'activité de coproduction des projets urbains. Il vise plus précisément à montrer comment les habitants-participants ont pu, à travers la démarche participative, contribuer à la définition des transformations spatiales du projet de renouvellement urbain. Dans l'élaboration des projets urbains, ces transformations sont formalisées dans un programme urbain¹. Ce dernier renvoie à l'ensemble des interventions à produire dans un projet. Elles peuvent être de différentes natures : démolitions / reconstructions de logements, démolitions / reconstructions d'équipements scolaires, socioculturels, commerciaux, requalification / création d'espaces publics. Elles sont plus ou moins précisés (nombre, type de logements, formes urbaines, natures des circulations piétonnes, carrossables, etc.) mais sont très souvent spatialisés dans un plan-guide ou un schéma d'aménagement d'ensemble.

Afin de mesurer et de comprendre comment des habitants ont participé à la définition du programme urbain, nous nous concentrons, dans ce chapitre, sur les séquences de la phase amont², qui se sont déployées entre 2014 et 2018³. Dans ce chapitre, nous avons eu recours à un matériau en particulier : les plans-guide. Dans la conception des projets urbains, les plans-guide s'apparentent à des « objets intermédiaires » au sens où ils « constituent au minimum un support, quand ce n'est pas un partenaire, au travail des acteurs engagés dans le processus. En les suivant à la trace, on peut donc à la fois reconstituer le réseau de concepteurs effectivement à l'œuvre [...], en même temps que l'on suit l'avancée de la conception, qu'on en décèle les modalités de fonctionnement, les moments d'ouverture, de négociation, ou au contraire de clôture, de décision et de création d'irréversibilités [...]. Bref, les objets intermédiaires sont d'abord pour nous des analyseurs qui permettent d'accéder à la réalité des processus effectifs de conception. » (Jeantet 1998, p. 296). Dans notre cas, les plans-guide apparaissent comme des supports pertinents pour analyser

¹ Nous parlons de programme urbain pour désigner le programme de l'ensemble de l'opération que constitue le projet de renouvellement urbain et donc pour la distinguer du programme architectural qui concerne un seul ouvrage.

² Cf. Figure n° 19 - Les séquences amont de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, p. 189

³ À l'arrêt de nos observations à la fin de l'année 2020, le programme urbain n'avait pas connu de modifications substantielles. Toutefois, les bornes temporelles de notre enquête ne nous permettent pas de mesurer si l'avancement dans la réalisation du projet a conduit à une redéfinition de certaines orientations du programme arrêté au début de l'année 2018.

l'établissement du programme urbain. Ils révèlent les acteurs, mais aussi les différentes itérations qui ont conduit à sa formalisation et à sa spatialisation. Le plan-guide est, en effet, un support de traduction des volontés, des constats et des besoins exprimés par les acteurs en une proposition théorique de transformations spatiales. Concrètement il spatialise les différents éléments de programme urbain en apportant des précisions sur leurs localisations, sur leurs formes urbaines et architecturales mais aussi sur la nature des circulations qui les entourent.

L'analyse des évolutions du plan-guide du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure nous permet de montrer que la définition du programme urbain s'est appuyée sur les instances participatives et sur les contributions des habitants-participants qui en émergeaient. C'est ce que nous verrons dans une première partie qui aborde de façon générale les différentes itérations qui conduisent à la définition du schéma d'aménagement d'ensemble du projet (1), puis dans une deuxième partie à travers un objet urbain en particulier : les équipements scolaires (2). Mais les différentes évolutions du plan-guide associées à nos observations nous permettent également de montrer que la présentation d'un programme urbain établi par la direction de projet a pu connaître des modifications à la suite de sa mise en débat au sein et en marge des instances participatives. Ces modifications portent sur un objet urbain en particulier : la démolition d'un segment de logements sociaux (3).

1. La définition du plan-guide, un processus démarré dans la démarche participative

Dans cette première partie, nous cherchons à mettre en évidence les différentes itérations, c'est-à-dire les différentes remises en question qui ont permis d'aboutir à la définition de la programmation urbaine et du plan-guide du projet de renouvellement urbain étudié. Dans la définition d'un schéma d'aménagement d'ensemble, le caractère itératif émerge lorsque des acquis issus de premières séquences d'élaboration du projet peuvent être invalidés et remis en question par de nouvelles décisions. Nous retraçons ainsi dans son ensemble le processus qui s'est étendu du démarrage du projet en 2014 à la validation, par la direction de projet et par les habitants-participants, d'un plan-guide en février 2018. Dans les entretiens réalisés, la direction de projet insiste d'abord sur le fait que son établissement est parti d'une « page blanche » (A), faisant des contributions des habitants-participants le point de départ de la définition du programme urbain (B). Néanmoins, ces pistes issues de la démarche participative ont fait l'objet d'un travail interprétatif de la part de la direction de projet et de plusieurs « allers-retours » avec les habitants-participants aboutissant à deux scénarios (C).

1. A. Partir d'une « page blanche » malgré de discrètes esquisses

En 2014, dans les prémices de l'élaboration du projet, de premiers supports de présentation, réservés aux acteurs techniques et politiques (élus municipaux, service rénovation urbaine de la collectivité, DDTM et bailleurs sociaux), ont conduit à la formalisation d'un premier plan⁴. Ce dernier réalisé par le service rénovation urbaine municipal est voué à légitimer et négocier une inscription dans le NPNRU. Au cours du processus de désignation de l'AMO, un second plan de ce type est réalisé par le groupement de l'AMO sélectionné. Dans l'objectif de décrocher le marché, celui-ci est mobilisé pour valoriser le travail de l'AMO. Si ces deux premières esquisses apparaissent sous une forme très peu aboutie, davantage comme un support d'échanges, de présentation que comme une réelle proposition de transformation urbaine, il formalise des orientations d'aménagement (démolition et construction de logements, reconfiguration des espaces publics et des équipements publics et commerciaux) conformes aux logiques d'intervention de l'ANRU et à la volonté des acteurs publics locaux. Il s'agit d'envisager une reconfiguration complète du quartier.

⁴ Cf. Annexe n° 6 - Plans-guide, Esquisse de présentation réalisée par la collectivité, 2014, p. 443

Pour autant, ces deux esquisses sont loin de présenter des orientations figées. La direction de projet et plus particulièrement le « porteur de projet » incarné par le service rénovation urbaine et les élus municipaux ont, en effet, rapidement cherché à instaurer des modalités d'élaboration du programme urbain peu centrées sur des propositions de composition urbaine. Dès l'établissement du protocole de préfiguration, au cours de l'année 2015, le service rénovation urbaine cherche à évincer ces premières esquisses au profit d'un récit d'une élaboration du programme urbain à partir d'une « page blanche ».

« Après moi je sais que dès qu'on s'est lancé dans le protocole, moi j'ai... on s'est dit... on oublie toutes les idées qu'on a eues et on joue, on fait à fond là-dedans. C'est quelque chose qui a surpris dans notre dossier protocole c'est qu'à aucun moment on a mis un projet ou une esquisse ou quoique ce soit. [...] On avait les orientations stratégiques donc cette espèce de schéma un peu moche avec des grosses flèches jaunes dégueulasses mais au moins le fait qu'il soit comme ça... Voilà c'est les grandes stratégies qui sont plus des stratégies qui sont à la mode et en tout cas c'est des prérogatives de l'ANRU mais qui sont à la mode d'un point de vue de l'urbanisme actuellement : le désenclavement en ouvrant, les continuités piétonnes. Qu'est-ce qu'il y avait d'autres ? Sur ce schéma il y avait juste des zones, on avait juste mis zone à enjeux, on sait pas si c'est de l'habitat. Enfin voilà. Donc on s'est enlevé tout ça. » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

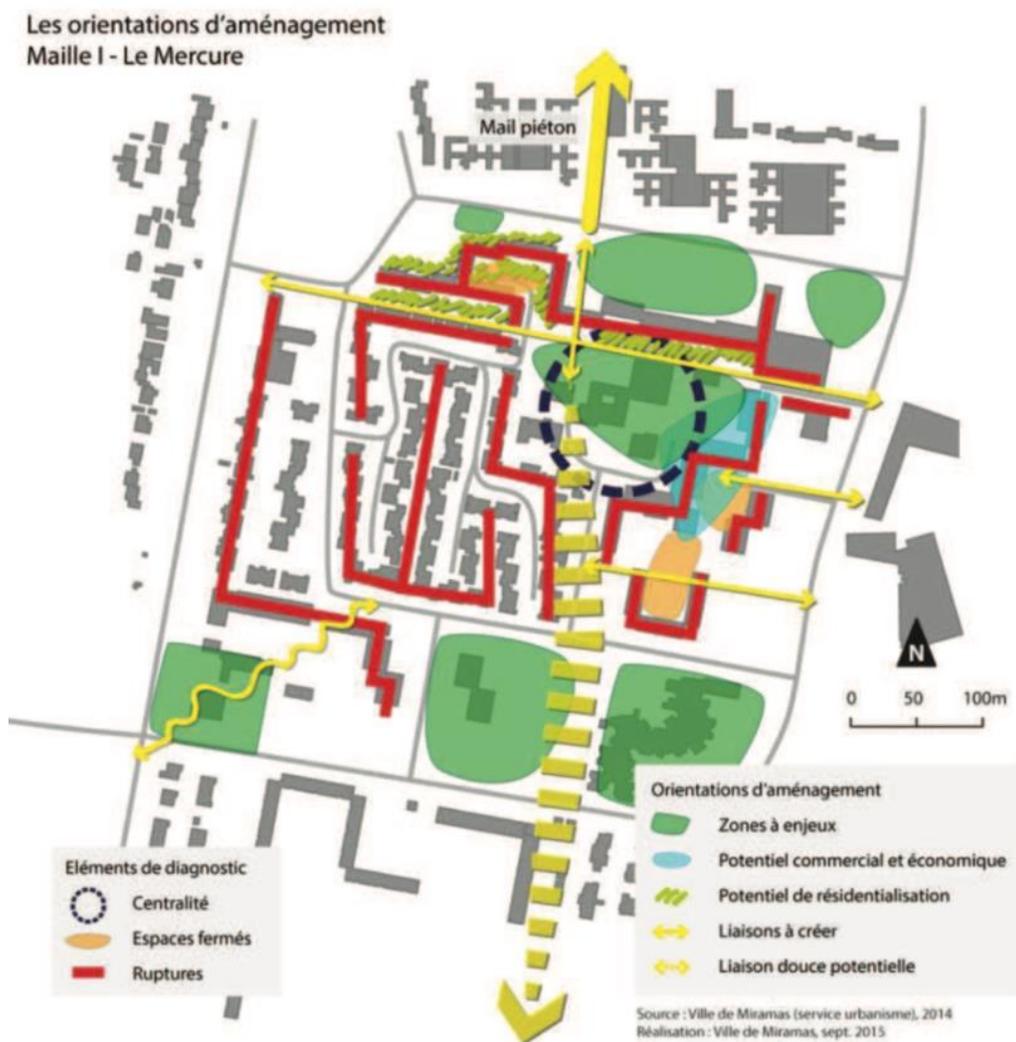
Même si le schéma évoqué, présenté dans la figure ci-dessous, formalise de premières orientations programmatiques, cet extrait nous montre comment le service rénovation urbaine a cherché à formaliser au départ, un cadre d'intervention le moins défini et le plus ouvert possible. Au cours de l'audition pour la désignation de l'équipe d'AMO, l'absence de présentation de l'esquisse réalisée par les architectes-urbanistes est ainsi également présentée comme un élément déterminant de leur désignation :

« Ce qui nous a dérangés aussi c'est que pendant cette présentation-là, il [un candidat] a voulu nous montrer qu'il avait déjà réfléchi et, manque de bol, c'était pas ce qu'on demandait. Il nous avait déjà présenté un projet urbain. Donc ça allait pas du tout. Et l'équipe [sélectionnée], [ils] sont venus, là pour le coup [...] tout le monde s'est déjà présenté et a présenté ses missions. [...] Les archis ont aussi parlé. Bon plus tard on a su, qu'en fait, c'était aussi [le mandataire] qui avait dit : « non on présente rien », parce que nos archis à nous étaient venus

avec un projet et en fait il a dit : « il faut surtout pas présenter » et je pense qu'il a bien senti. » (Chargé de mission, Métropole Aix-Marseille-Provence)

« On leur a dit : « non, non » et on a bloqué les archis. Ils ont bien compris qu'il fallait travailler avant, qu'on voulait pas avoir d'esquisses avant, que c'était avec les habitants que ça allait se faire. » (Chef de service politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Figure n° 24 - Schéma des orientations programmatiques présenté dans le protocole de préfiguration



Source : Protocole de préfiguration, Ville de Miramas

L'absence ou l'invisibilisation des premières esquisses de plan-guide est présentée par la direction de projet comme un signe d'ouverture aux contributions des habitants-participants. Cette idée que la définition du programme urbain est partie d'une « page blanche » contribue, d'une part, à accorder une place importante au travail de diagnostic et d'études préalables, souvent négligé au profit de l'élaboration de scénarios de composition urbaine (Zetlaoui-Léger 2007). Le travail d'études mené dans le cadre du marché de l'AMO s'effectue, pendant près d'un an, sans qu'aucun plan ne soit élaboré par l'AMO et sans que la question de la composition urbaine ne soit directement abordée au sein des instances d'élaboration et des instances participatives. Dans les interactions avec les habitants-participants, cette absence d'esquisses préalables, ou tout du moins de leur prise en compte, est, d'autre part, mobilisée par la direction de projet pour démontrer la mise en débat de l'ensemble des aspects du programme urbain au sein des instances participatives.

1. B. Des premières pistes de programmes urbains définies par les maquettes interactives

Dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, les transformations urbaines sont explicitement abordées seulement à partir du début de l'année 2017. Elles sont l'objet de plusieurs instances participatives de travail desquelles émergent des contributions de la part des habitants-participants. Ces dernières constituent le point de départ des réflexions sur la définition d'un programme urbain précis. Ces instances participatives sont organisées à partir de cinq maquettes amovibles autour desquelles les habitants-participants sont amenés à interagir⁵. Elles peuvent donc s'apparenter à une forme d'expérience de « cartographie participative » (Nonjon et Liagre 2012). Les maquettes présentent, au départ, la configuration urbaine actuelle du quartier compris dans le périmètre du projet. Elles délimitent donc d'emblée le périmètre dans lequel les habitants-participants sont invités à faire des propositions de réaménagements. Ces dernières sont, à condition de se repérer dans ce type de représentation spatiale, facile à formuler dans la mesure où l'ensemble des éléments bâtis sont directement amovibles. La modification des maquettes ne nécessite pas l'intervention d'un expert mais peut être réalisée directement par les habitants. Ceux-ci peuvent retirer certains bâtiments, signifiant la proposition de

⁵ Cf. Figure n° 21 - L'outil maquette, p. 201

leur démolition ou au contraire ajouter des éléments pour proposer de nouvelles constructions.

Grâce à un travail de mise en commun au fur et à mesure des trois instances participatives menées avec les maquettes, la direction de projet imaginait, au départ, aboutir à une seule proposition de schéma d'aménagement. Mais le déroulement de cette méthodologie prend une autre orientation, comme nous l'indique ce membre du service rénovation urbaine chargé de l'animation de ces instances participatives :

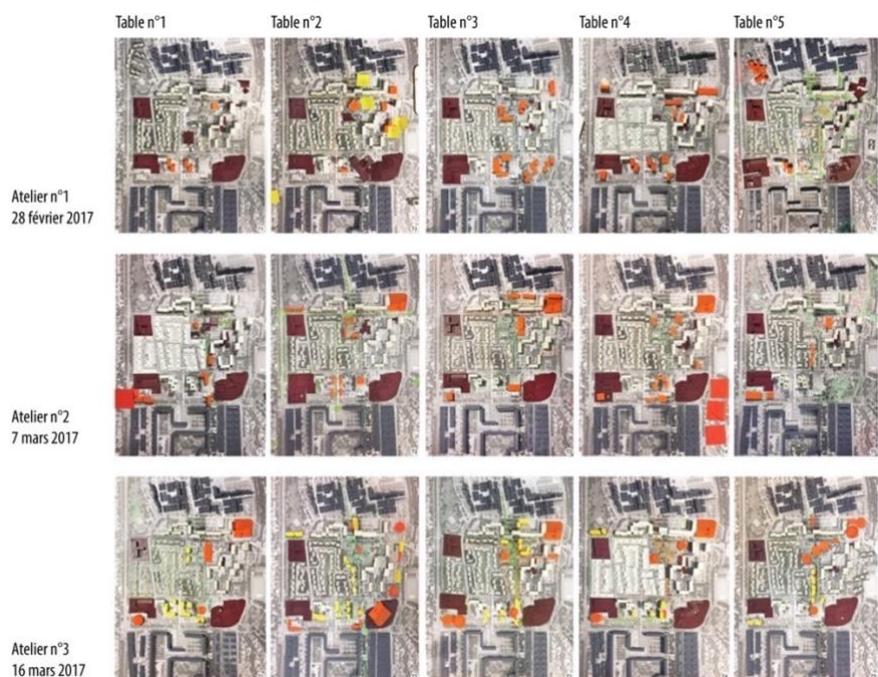
« On part de rien vers quoi on va en fonction des orientations, enfin de ce qu'on a dit en dysfonctionnements, vers quoi on aimerait tendre comme quartier et là on fait un premier projet. On part de ce projet-là et on enlève, par exemple, si sur 5 tables y'en a trois qui ont dit, ou 4 qui ont dit, on fait péter la crèche, la fois d'après on l'enlève et ça y est plus. Jusqu'à temps d'arriver... en pensant qu'on allait arriver [...] à un seul projet mais absolument pas. Ça été super riche en fait parce que les habitants se sont vachement exprimés, parce qu'il y a eu vachement de débats, parce que il y a eu beaucoup... y'a beaucoup de choses... y'a eu beaucoup de productions en fait. » (Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Le foisonnement et la richesse des échanges avec les habitants-participants, soulignés dans l'extrait, rend le travail de suivi d'un atelier sur l'autre particulièrement laborieux pour les différents animateurs comme nous le raconte cet autre animatrice membre de l'équipe d'AMO :

« C'était un peu difficile de suivre ces documents-là, mais on essayait quand même de renseigner un maximum pour pouvoir, non seulement essayer de suivre quand même les différentes thématiques. On arrivait jamais au bout. Mais surtout de récolter toutes les différentes choses qui étaient dites à la table, de faire un résumé. [...] Seul truc qui était quand même compliqué c'est de faire, ensuite un résumé de toutes de ces maquettes pour pouvoir ne pas repartir à chaque fois à zéro, la fois suivante. Et ça c'était quand même compliqué parce que souvent quand on essayait de faire un résumé au départ de l'atelier d'avant pour montrer que : là on a travaillé là-dessus, on a avancé là-dessus, tel sujet s'est faufilé, on va faire le mail comme ci pas comme ça, la démolition de tel bâtiment et... Je sais pas combien de fois ça a dérivé qu'on remette en question. » (Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

Plusieurs difficultés sont ainsi soulignées par les différents animateurs. La première repose sur le fait que les habitants-participants n'étaient pas toujours les mêmes d'une instance participative à l'autre. Certaines propositions abordées avec un groupe d'habitants-participants pouvaient ainsi faire l'objet d'une remise en question et d'une remise en débat d'une fois sur l'autre. Pour cette animatrice, l'absence d'arbitrage au fur et à mesure des instances est condamnée car jugée chronophage. Le travail de synthèse et de catégorisation des propos tenus par les habitants représente une autre limite de cette méthode. Les contributions des habitants-participants résultent, en effet, du travail d'interprétation réalisé par les animateurs de chaque table. La façon dont les différentes propositions abordées sont arbitrées au cours et à l'issue de chaque instance participative n'est, à ce sujet, pas explicite. Si l'animation de ces instances prévoit qu'un rapporteur désigné présente les propositions tirées de l'« atelier ». Ces dernières, généralement foisonnantes, ne conduisent pas à la présentation d'arbitrages clairs et explicites. Les maquettes issues de ces instances participatives ont donc d'abord constitué un moyen de produire des informations et d'envisager des scénarios d'aménagement, les arbitrages se jouant dans un second temps et au fur et à mesure d'itérations que nous décrivons dans la sous-partie suivante.

Figure n° 25 - Évolutions des 5 maquettes au fur et à mesure des instances participatives



Source : « Livret habitant », programmation, AMO

Enfin, cinq scénarios se construisent et émergent de ces trois instances participatives comme le présente le tableau dans la figure ci-dessus. D'un point de vue des propositions d'aménagement, les maquettes se révèlent conformes au cadre de l'ANRU présenté en amont du travail sur les maquettes. Si, comme nous le verrons dans la suite de ce chapitre, les scénarios sont plus ou moins interventionnistes, en termes de démolition de logements par exemple, tous proposent une reconfiguration d'ensemble du quartier en renouvellement urbain. La méthodologie ainsi que le recours à des maquettes excluaient d'emblée l'idée d'une intervention limitée dans la composition urbaine. Des variations sont néanmoins notables. Concernant l'aménagement des espaces publics, par exemple, aucun scénario ne remet en question la création d'une vaste circulation piétonne, orientation arrêtée dès le départ. Mais cette orientation se traduit sous des formes différenciées selon les scénarios. Certains envisagent un encadrement de ce « mail piéton » par de nouvelles constructions, d'autres envisagent de structurer cette circulation piétonne avec des espaces publics plus au moins massifs, avec des places de petite taille mais aussi une vaste « place centrale ». Face à la diversité des propositions formulées par les habitants-participants par l'intermédiaire de ces maquettes, nous proposons de revenir sur deux objets en particulier à travers les deux parties suivantes de ce chapitre.

1. C. Analyse et réinterprétations des maquettes interactives : la proposition de deux scénarios par la direction de projet

À l'issue de ces trois instances participatives consacrées à l'établissement du programme urbain, la variété des propositions formalisées par les cinq maquettes fait l'objet d'un important travail de synthèse et d'interprétation réalisé par l'équipe d'AMO. Dans le « livret » qui s'apparente à un compte-rendu public de ces instances, cette démarche d'interprétation est présentée de la façon suivante :

« Suite aux 3 ateliers, l'ensemble de l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) s'est réunie à deux reprises pour analyser collectivement les 5 maquettes issues du 3^{ème} « atelier de programmation ». Les sociologues, urbanistes, architectes, paysagistes, ingénieurs, programmistes ont d'abord cherché à répondre à la question du « pourquoi ? », à rappeler les arguments qui avaient été donnés sur les tables lors des ateliers pour justifier chacune des opérations. Ainsi, il n'était pas seulement question de se dire « ils ont souhaité démolir tel bâtiment », mais bien de se dire « ils ont souhaité démolir tel bâtiment :

pourquoi ? Quelle en est la raison ? Est-ce la meilleure solution ? ». *Le principe était également de bien refaire le lien avec les enjeux et objectifs découlant de deux premières séries d'ateliers, en phase diagnostic et prospective.* » (Livret habitant, programmation », p. 10)

Ce travail d'interprétation de l'AMO s'attache principalement aux éléments programmatiques précis figurant sur les maquettes. L'outil conçu pour réaliser ce travail d'interprétation se présente sous la forme d'un tableau centré sur la question de la démolition et du déplacement des différents équipements et des ensembles de logements. Cette démarche menée par l'AMO conduit, entre mai et juin 2017, à la formalisation de plusieurs scénarios de plans-guide⁶, discutés entre les membres de la direction de projet. Dans ces différents scénarios, on retrouve effectivement certains éléments issus du travail de synthèse des différentes maquettes. La démolition d'un bâtiment de 40 logements sociaux, proposée dans l'ensemble des maquettes est par exemple envisagée dès les premiers scénarios sans n'être jamais remise en question. Mais ce travail de synthèse et d'itérations entre l'AMO et le service rénovation urbaine marque également une période d'intégration des contraintes et propositions des acteurs techniques :

« Moi ce que j'ai trouvé intéressant c'est que oui, certes on fait un projet co-construit mais c'est pas un projet habitant. On s'est pas du tout positionné comme pur animateur sans être force de propositions et avoir une analyse, la partager même si on a été remis en question. » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Au regard de l'analyse de ces différents scénarios, des arbitrages émergent à l'encontre des contributions des habitants-participants. La démolition d'un des deux équipements scolaires, situés en périphérie du périmètre de projet, en est un bon exemple. Alors que dans les maquettes, seule une d'entre elles envisage sa démolition, elle est suggérée dès le premier scénario de plan-guide proposé par l'AMO dans la mesure où elle représente une emprise foncière à même de permettre la construction d'opérations de diversification. Au fur et à mesure des scénarios et des itérations, cette orientation n'est jamais remise en question. De la même façon, si l'ensemble des scénarios issus de la démarche participative prévoit des démolitions plus ou moins importantes, la démolition d'un bâtiment de 8 logements sociaux en particulier n'est envisagée que dans un seul. Mais sa localisation, dans un alignement de bâtiments long de plus d'une centaine de mètres, conduit à

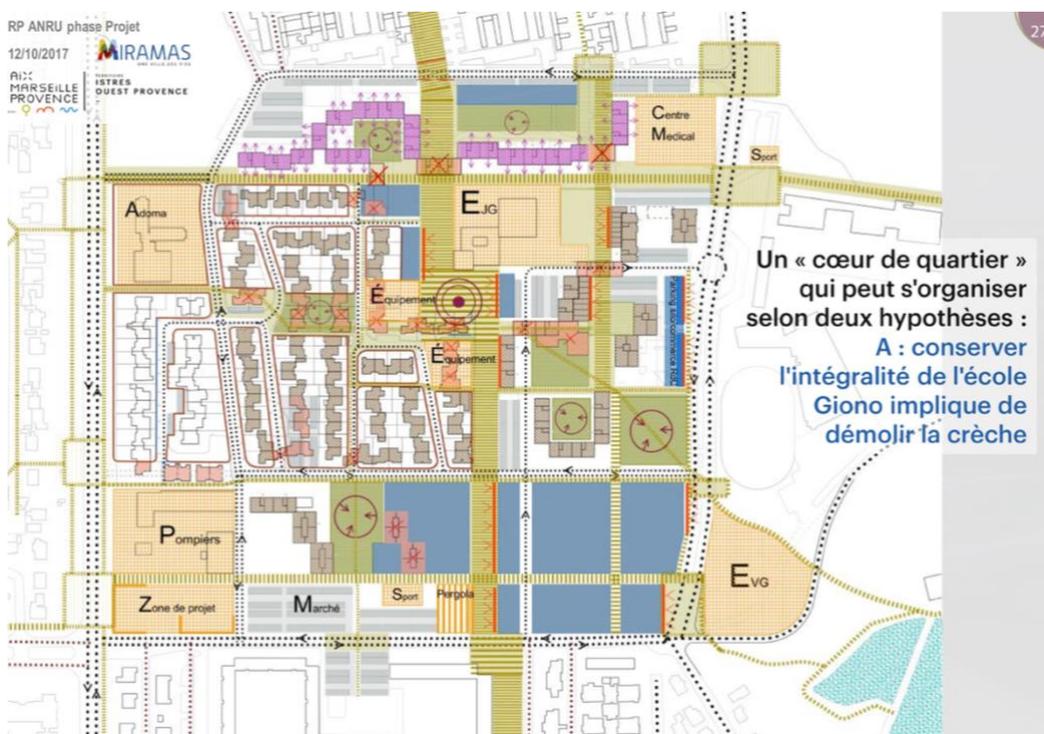
⁶ Cf. Annexe n° 6 - Plans-guide, Sélection de plans-guide issus des itérations, été 2017, p. 445

envisager sa démolition dès les premiers scénarios formalisés par l'AMO. Elle est argumentée par la direction de projet par l'ouverture que cette démolition offre en termes de circulations piétonnes.

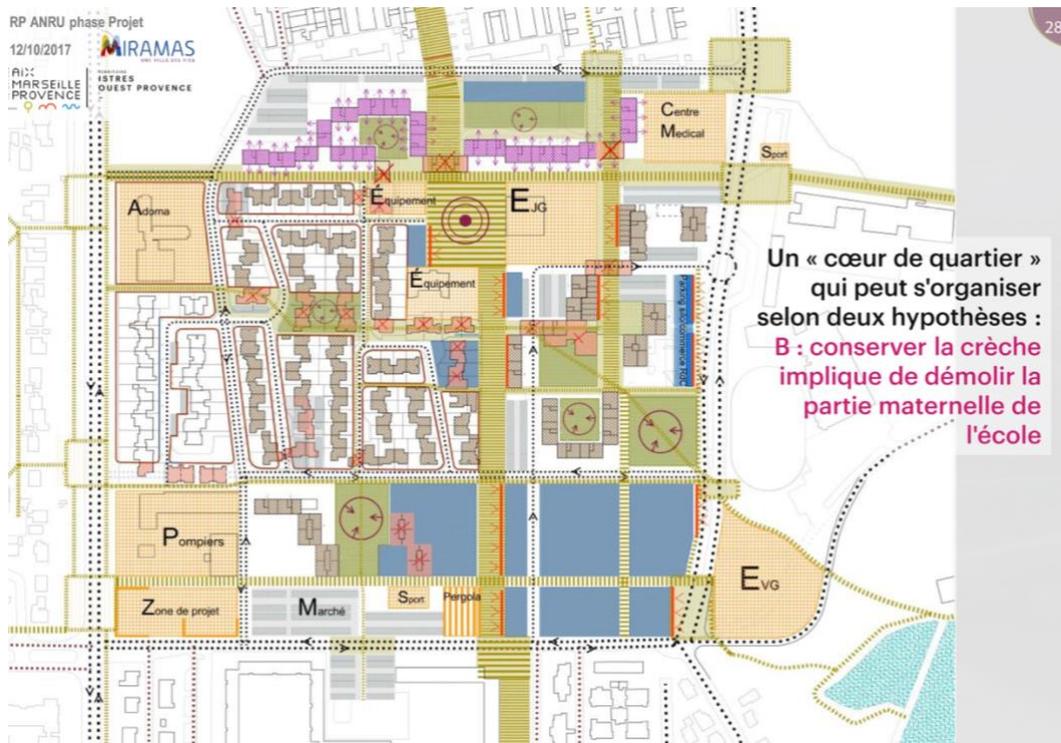
Ce travail d'interprétation de la part de la direction de projet n'exclut pas totalement les habitants-participants. Au cours de l'été 2017, différents scénarios sont soumis aux habitants-référents permettant également d'aboutir à des arbitrages qui n'avaient pas forcément émergé de l'analyse des maquettes, nous y reviendrons au sujet de l'école et de l'aménagement d'une place centrale. Le maintien d'un équipement scolaire au cœur du quartier en renouvellement urbain génère plusieurs alternatives en matière d'aménagement. Alors que l'AMO et le service rénovation urbaine ne parviennent pas à trouver un consensus, les élus municipaux proposent de soumettre ces deux alternatives aux habitants-participants. En octobre 2017, alors que nos observations débutent, les habitants-participants sont donc appelés à arbitrer entre deux scénarios présentés par l'AMO, à travers le support de présentation, illustré dans la figure ci-dessous. L'alternative soumise aux habitants-participants se concentre alors sur l'aménagement d'une place centrale au cœur du quartier.

Figure n° 26 - Les alternatives soumises aux habitants-participants (octobre 2017)

Alternative n°1 : « L'école n°1 préservée »



Alternative n°2 : « Crèche préservée »



Source : Support de présentation, instance participative (octobre 2017), AMO

2. Quand les instances participatives définissent des éléments de programme : l'exemple des équipements scolaires et de l'aménagement d'une place centrale

Dans la définition du programme urbain et du plan-guide, les deux équipements scolaires représentent des objets urbains structurants. Dans les séquences amont, ils constituent rapidement un problème aussi bien pour les acteurs techniques que pour les habitants-participants (A). Leurs démolitions et leurs reconstructions font donc l'objet de débats et d'itérations nombreuses (B) conduisant à faire du maintien d'une des écoles un résultat publicisé de la démarche participative (C). À travers cet objet urbain, nous mettons en évidence une forme d'intégration directe des contributions des habitants-participants.

2. A. Les équipements scolaires : un problème dans la définition du programme

2. A. 1. Pour la direction de projet : un problème urbain et financier

Le périmètre du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure a pour spécificité de comprendre deux équipements scolaires publics. Au regard de leurs effectifs, ces deux écoles sont des équipements de taille moyenne⁷. La localisation de deux équipements scolaires dans un périmètre assez restreint (20 ha environ) s'explique notamment par le fait que la carte scolaire de ces deux écoles, comprises dans le Réseau d'Éducation Prioritaire (REP+)⁸, ne se limite pas au quartier concerné par le projet de renouvellement urbain comme nous le montre la figure ci-dessous. Pour l'école n°1, la carte scolaire s'étend sur la grande majorité du périmètre du projet de renouvellement urbain, comprenant également une partie du quartier limitrophe situé au nord : la Maille 2. En revanche, seule une centaine de logements compris dans le périmètre du projet dépendent de l'école n°2. Pour cette école, la carte scolaire se déploie plutôt sur d'autres quartiers limitrophes situés au sud et à l'est du quartier en renouvellement urbain.

La localisation de ces deux équipements dans le périmètre du projet de renouvellement urbain soulève des enjeux distincts dans la définition des orientations programmatiques. L'école n°1, positionnée au centre du quartier en renouvellement urbain, se trouve dans la continuité de la circulation piétonne amorcée dans les premières opérations de renouvellement urbain des quartiers de la Maille 3 et de la Maille 2. Présentée, dès les premières instances participatives, comme une orientation programmatique structurante⁹, la création de ce « mail piéton » positionne l'école n°1 au cœur d'un espace voué à connaître une reconfiguration notable.

⁷ Les effectifs d'élèves constatés en 2018, présentés dans la figure ci-dessous, dans ces deux écoles sont très proches ou légèrement supérieurs à la moyenne nationale qui s'élève, d'après *Repères et références statistiques. Enseignement, formation, recherche* (2019) à la rentrée 2018, à une moyenne de 105 élèves en maternelle et de 154 en élémentaire dans les écoles publiques. En élémentaire, le nombre de classes par école les rapproche de la majorité des écoles (46 % des écoles publiques élémentaires ont un nombre de classes compris entre 5 et 10). En revanche, il s'agit plutôt de deux grandes maternelles puisque la majorité des écoles maternelles (54%) comportent seulement entre 2 et 4 classes.

⁸ L'éducation prioritaire et les instruments qui lui sont associés (Zone d'Éducation Prioritaire (ZEP) puis Réseau d'Éducation Prioritaire (REP)) cherchent à lutter contre les inégalités sociales dans la réussite scolaire. Les conditions d'enseignements sont ainsi différentes (dédoublment des classes, formation et service allégé pour les enseignants etc.)

⁹ Cf. Figure n° 24 - Schéma des orientations programmatiques présenté dans le protocole de préfiguration, p. 237

Figure n° 27 - Les équipements scolaires du périmètre projet et la carte scolaire



Source : Ville de Miramas, 2018

Ainsi, dès leur audition, les architectes-urbanistes de l'équipe d'AMO sélectionnée expriment une position claire sur la question : le maintien d'une école en cœur de quartier serait une erreur. Confirmé au cours de l'entretien, ce point de vue est argumenté par eux de la manière suivante :

« L'école, pour moi c'est une décision technique très importante et, tu ne dois [d'un point de vue] technique jamais mettre l'école au centre du quartier. L'école doit être proche mais pas au centre, [...]. Nous, comme techniciens, nous savons que, dans le centre des villes, dans le centre des quartiers, les équipements qu'on doit mettre sont les équipements qui ont un spectre plus grand d'horaires, un spectre plus grand de populations et les écoles, c'est le contraire ! Les écoles, il y a un horaire très contraint de 9h à 17h. [Elles] ferment les samedis, ferment le dimanche, ferment à pâques, ferment aux vacances, d'accord ? Et la destination des écoles, c'est seulement pour une segmentation très petite de la population, de 6 ans à 12 ans, de 12 ans à 16 ans, etc. Tu ne dois jamais mettre une école dans, au centre des quartiers. » (Architecte, bureau d'études – AMO)

Dans l'aménagement urbain, la démolition de l'école n°1 est donc, dès le départ, envisagée par les architectes-urbanistes de l'AMO.

Figure n° 28 - Architecture de l'école n°2



Source : Archives Nationales de France, 1984, (117)

L'école n°2, située à l'extrémité sud-est du périmètre de projet, est moins centrale dans le fonctionnement du quartier. Néanmoins, son architecture originale, datant des années 1970, est d'une part régulièrement évoquée par les acteurs techniques et politiques de la municipalité comme posant d'importants et de coûteux problèmes d'étanchéité. D'autre part, elle occupe une emprise foncière très importante, une caractéristique qui en fait une potentielle réserve foncière considérable. Ces différents éléments concourent, a priori, à un positionnement de la municipalité en faveur de la démolition de l'école n°2. La création d'un seul équipement scolaire dans le quartier en renouvellement urbain est d'ailleurs envisagée¹⁰, dès le départ, par la municipalité notamment comme un moyen de limiter l'effort financier de la commune.

Le fonctionnement, l'entretien, mais aussi la construction des équipements scolaires, sont depuis la décentralisation des années 1980¹¹, à la charge des communes. Le contexte de ville nouvelle a, à Miramas, conduit à ce que le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) porte jusqu'au milieu des années 2000 cette compétence. Mais au démarrage du NPNRU en 2014, les équipements scolaires relèvent bien de la compétence de la municipalité. Or dans un contexte général et local¹² de restrictions des dépenses publiques, la démolition-reconstruction d'un ou plusieurs équipements scolaires représente un coût financier considérable pour la collectivité. Maîtrise d'ouvrage des opérations sur ces équipements, ce coût est d'autant plus important pour la municipalité que les règles financières de l'ANRU limitent la contribution de cette dernière en matière d'espaces et d'équipements publics¹³.

¹⁰ Dans la première esquisse de plan-guide réalisé par le service rénovation urbaine, la création d'un vaste équipement scolaire regroupant les deux équipements existants est envisagée.

¹¹ La loi n°83-8 du 7 janvier 1983 complétée par la loi n°83-663 du 22 juillet 1983 fait des communes les propriétaires des équipements scolaires. Elles en assurent donc la construction, l'entretien et le fonctionnement quand l'État prend en charge le personnel rattaché à l'éducation nationale.

¹² Tout le long de notre enquête, au sein des instances d'élaboration et de validation, les acteurs techniques et politiques insistent sur la différence de contexte financier et budgétaire entre les deux programmes de l'ANRU. Les changements politiques de la région et du département en 2015 mais surtout la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence changent considérablement le contexte budgétaire des communes de l'Étang-de-Berre comme Miramas, jusque-là favorisées par les recettes importantes liées à l'implantation de lourdes activités industrielles.

¹³ Le taux de subvention de l'ANRU pour la création et l'extension d'équipements publics est défini par le « scoring » de la collectivité qui correspond à une catégorisation les classifiant selon leur situation fiscale et financière. Ce dernier s'élève dans notre cas à 25 % pour la commune de Miramas et à 50% pour la Métropole Aix-Marseille-Provence.

2. A. 2. Pour les habitants-participants : un problème d'usage et de cohabitation

Si pour les acteurs techniques et politiques les équipements scolaires émergent comme un problème urbain et financier, au sein des instances participatives, les habitants-participants font de la localisation des équipements scolaires un problème d'usages et de cohabitation. Dans les documents produits dans le cadre du diagnostic, les écoles sont abordées sous deux dimensions. C'est d'abord sous l'angle des dysfonctionnements urbains et architecturaux qu'elles ressortent des premières instances participatives mises en place au cours de l'année 2016. Au cours du « diagnostic en marchant » ou encore des « ateliers » consacrés au diagnostic, les habitants-participants soulignent les problèmes d'isolation et d'accessibilité. Mais leur rôle d'« animation socio-culturelle » émerge également des constats dressés par les habitants-participants. Aux événements organisés autour de l'école, s'ajoute l'identification de la sortie de l'école comme un moment de rencontres. De manière plus générale, les habitants-participants identifient les écoles comme un repère dans les usages et les pratiques qu'ils ont de l'espace urbain, comme nous l'indique cette habitante-référente en entretien :

« L'école [n°1], ok, elle est vieille, elle a beaucoup de travaux à faire mais c'est quand même le cœur du quartier. C'est un repère pour certaines personnes qui voient personne. C'est le repère du temps aussi, beaucoup, se repèrent aux cris d'enfants : « oh ben là il doit être 10 heures parce que y'a la récréation. Là c'est midi parce qu'il y a les parents d'enfants. Enfin voilà. C'est un repérage dans le temps. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

D'après son discours, les écoles représentent des équipements publics de proximité, considérés comme structurants dans l'animation du quartier. C'est d'ailleurs sous cet angle qu'elles apparaissent dans le compte-rendu public réalisé à l'issue des instances participatives consacrées au travail d'études :

« En termes d'équipements scolaires, les participants considèrent que les équipements présents sont très importants pour le quartier. Les écoles seraient cependant à réhabiliter, voire à fusionner pour n'en faire plus qu'une seule. C'est un sujet sur lequel il est difficile d'aller vers un consensus : certains pensent qu'il est important de conserver les deux écoles, car elles permettent un fonctionnement dans la proximité. D'autres souhaiteraient un « regroupement », dans un groupe scolaire tout neuf, qui pourrait être localisé différemment (par exemple... au bord du lac!), afin d'éviter les effets de contournement et d'image

liés à une école perçue comme celle « du quartier » uniquement. Mais cette deuxième hypothèse présente l'inconvénient d'un potentiel éloignement géographique, d'une perte de proximité. » (Livret habitant, prospective, p.12)

Si cette production ne spécifie pas les caractéristiques des acteurs qui défendent ces différentes positions, le rôle structurant des équipements scolaires apparaît d'autant mieux identifié qu'il est exprimé et argumenté par plusieurs femmes impliquées dans la scolarité de leurs enfants, plusieurs d'entre elles étant représentantes de parents d'élèves. Si la scolarisation de leurs enfants n'est pas explicitement avancée comme déterminant dans leur mobilisation sur cette question, leur connaissance et leur expérience quotidienne de ces écoles, du bâtiment autant que des équipes pédagogiques, jouent dans l'attachement qu'elles portent à ces équipements et qu'elles mettent en avant au sein de la démarche participative.

Ces constats généraux n'énoncent pas la différenciation opérée par les habitants-participants entre les deux écoles. Le rôle d'animation dans le quartier des écoles, faisant dire à certains habitants-participants que le départ des écoles serait la « mort du quartier », repose principalement sur l'école n°1. L'expression de cet attachement à l'école n°1 s'explique par la mobilisation des habitants-participants dans la démarche participative. Le travail de mobilisation s'est, en effet, concentré sur les personnes résidant dans le périmètre du projet de renouvellement urbain. Alors que ces habitants-participants ont su s'exprimer sur l'école n°1 en la désignant comme structurante pour le quartier, peu d'habitants-participants ont pu se prononcer sur l'école n°2, tournée, par la carte scolaire, vers un segment de logements où la mobilisation des habitants était moindre, mais aussi vers d'autres quartiers. Dans ces derniers, habitants et parents d'élèves n'étaient pas spécialement mobilisés pour participer aux instances participatives.

Si ces constats et cet attachement à l'école n°1 se comprennent par la différence de localisation des deux équipements scolaires (au cœur / en périphérie du quartier), ce traitement différencié opéré par les habitants-participants s'explique aussi par l'image qu'ils associent à l'école n°2. La carte scolaire de cette dernière, qui englobe la partie du quartier en renouvellement urbain concentrant une part importante de ménages précarisés, entraîne des stratégies d'évitement. Mis en lumière par les services scolaires de la municipalité, ces stratégies adoptées par les parents d'élèves consistent, par dérogation, à ne pas scolariser leur enfant dans leur école de rattachement. En creux, les équipements scolaires soulèvent donc des questions en matière de cohabitation exprimées notamment par cette habitante :

« Quand ils ont parlé de l'école. Quand ils disaient... Ouais, c'est vrai que les gens ont dit : « non on veut pas se mélanger », « ne pas casser [l'école n°1] », « on veut pas se mélanger avec [l'école n°2] » [...]. Même la directrice, les professeurs, les instituteurs ne voulaient pas être, se regrouper à [l'école n°2] et donc après, là c'est tombé. Ah oui, non, on était tous contre. C'était pas possible. On va pas se mélanger parce qu'il y a scission vous savez. » (Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

La « scission » exprimée par cette habitante-référente à travers les écoles révèle une forme de refus de mixité de la part de certains habitants-participants. Au moment où les réflexions sur la définition du programme et du plan-guide débutent, les équipements scolaires constituent donc un problème au sens où ils sont l'objet d'une controverse entre les approches urbaines et financières des acteurs politiques et techniques et les pratiques, rapports de cohabitations que certains habitants-participants ont pu faire ressortir dans le cadre de la démarche participative.

2. B. Le maintien de l'école n°1 : un élément de programme issu des premières itérations avec les habitants-référents

2. B. 1. Une opposition de la part des habitants-référents

Au regard des cinq maquettes élaborées dans le cadre de la démarche participative¹⁴, plusieurs propositions émergent quant aux équipements scolaires. La fusion des deux écoles en un seul équipement, envisagée par la municipalité, est déjà peu suggérée puisqu'une seule maquette la prévoit. Pour les autres maquettes, la majorité se prononce pour le maintien de l'école n°2 et la démolition de l'école n°1 notamment en vue de construire un espace public central au cœur du quartier. Comme nous l'indiquons ce résultat issu de la démarche participative ne résiste pas au travail interprétatif réalisé par l'AMO qui propose dès les premiers scénarios de plan-guide la démolition de l'école n°2. Mais ce résultat est également remis en question par les habitants-participants et plus particulièrement par le groupe d'habitants-référents. Au cours de deux réunions d'habitants-référents qui se sont tenues en mai et en juin 2017, ces derniers expriment leur opposition quant à la démolition de l'école n°1 et leur volonté de voir cet équipement

¹⁴ Cf. Figure n° 25 - Évolutions des 5 maquettes au fur et à mesure des instances participatives, p. 240

maintenu dans le quartier. Cette opposition, relatée dans un des comptes-rendus publics de la démarche participative conduit l'AMO à revenir sur la proposition émergeant des maquettes réalisées avec l'ensemble des habitants-participants :

« Le groupe d'habitant.e.s [réfèrent] du projet a été rencontré, et a fait part du sentiment d'avoir été parfois « orientés ». C'est notamment le cas pour l'école n°1 : l'argumentaire porté par les urbanistes, qui estimaient que la démolition de l'école n°1 permettrait d'aménager une grande place centrale au quartier, avait conduit 3 tables à démolir cette école. L'échange avec les [habitants-référents] a mis en évidence que cette proposition relevait davantage des urbanistes que des habitant.e.s du quartier, et a conduit l'équipe d'AMO à étudier un scénario maintenant l'école au cœur du quartier. » (Livret habitant, programmation p.10)

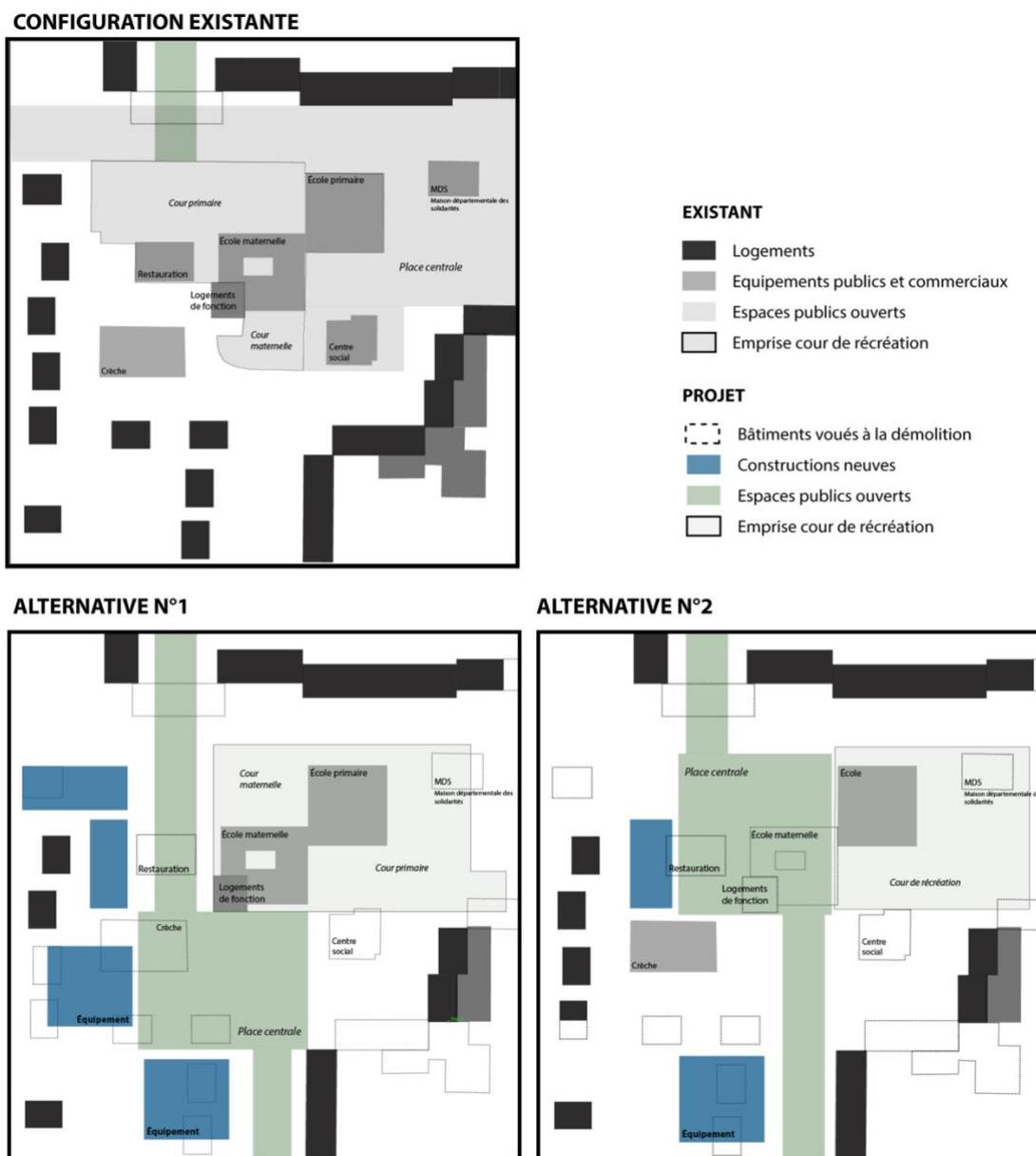
Le maintien de l'école n°1 qui figure ensuite dans les différents scénarios de plan-guide résulte du caractère itératif du processus de définition d'un programme urbain et d'un plan-guide. Les premières conclusions tirées des instances participatives sont, en effet, remises en débat par la direction de projet. Ces « allers-retours » avec les habitants-référents permettent alors des ajustements substantiels. Cette opposition incarnée principalement par une habitante-référente particulièrement attachée à l'école n°1 a donc ouvert l'éventail des choix possibles. Néanmoins, ces itérations ne se jouent pas avec l'ensemble des habitants-participants. Ainsi alors que la démolition de l'école n°1 émergeait d'instances participatives ouvertes, son maintien résulte, en revanche, de l'expression d'une opposition par certains habitants-référents seulement. Cette opposition qui pose la question de l'égalité entre les différents habitants-participants n'empêche pas sa prise en compte par la direction de projet.

2. B. 2. L'émergence d'un consensus intégrant la revendication des habitants-référents et les contraintes techniques et politiques

Si le maintien d'une école au centre du quartier en renouvellement urbain est progressivement acté au cours de l'été 2017, cette orientation programmatique possède plusieurs implications qui contribuent à la définition du programme urbain. D'une part, le maintien de cette école pousse les élus municipaux et le service rénovation urbaine à entériner définitivement l'abandon d'une fusion des deux écoles. La construction d'un équipement scolaire comprenant un nombre de classes conséquent, une trentaine de classes en intégrant les possibles besoins émergents des constructions neuves de

logements, est donc écartée à cette même période. Deux écoles doivent être maintenues et prévues dans le projet. En raison des contraintes foncières, il est proposé par l'AMO, de reconstruire l'école n°2 à proximité immédiate mais en dehors du périmètre du projet. D'autre part, malgré son maintien, le sort de l'école n°1 reste lié à la question de l'aménagement d'un espace public central. Sa création nécessite de libérer du foncier et donc de restructurer entièrement cet espace composé de l'école n°1 et de sa salle de restauration, mais aussi d'un autre équipement de petite enfance et de maisons individuelles. Deux alternatives, représentées dans la figure ci-dessous, émergent alors.

Figure n° 29 - Schémas des alternatives pour l'aménagement de la place centrale



Réalisation : A. Morland

L'alternative n°1, en envisageant de conserver la majorité des bâtiments de l'école n°1 (école maternelle, primaire et logements de fonction attenants) propose la démolition de sa salle de restauration mais aussi de la crèche et de maisons individuelles. L'alternative n°2 qui consiste à conserver la crèche entraîne, quant à elle, la démolition partielle de l'école n°1 (école maternelle, logements de fonction attenants et salle de restauration) ainsi que de maisons individuelles situées à proximité. La conservation de l'école n°1 associée à la création d'un espace public central fait donc émerger la question de la démolition d'un autre équipement municipal de la petite enfance. Alors que sa démolition ressort des scénarios envisagés par les habitants-participants sous forme de maquettes, les élus municipaux expriment, dans des instances d'élaboration, leur réticence à envisager sa destruction dans la mesure où elle a fait l'objet de récents travaux de réhabilitations, coûteux pour la collectivité. À la fin de l'été 2017, aucun consensus n'émerge au sein de la direction de projet sur cette question, conduisant les élus municipaux à proposer de soumettre ces alternatives aux habitants-participants au sein des instances participatives. Face aux désaccords entre les membres de la direction de projet, il est donc décidé d'ouvrir l'arbitrage aux habitants-participants.

En octobre 2017, ces alternatives sont effectivement présentées et mises en débat avec l'ensemble des habitants-participants au cours d'une instance participative de présentation. Lors de celle-ci, l'AMO présente le schéma d'aménagement d'ensemble mais aussi les deux alternatives qui subsistent. Pour ces dernières, la différence de coûts est même présentée. Elle est, néanmoins, peu conséquente puisqu'elle s'élève à 300 000 euros pour des aménagements d'environ 5,5 millions d'euros (5% environ). L'alternative n°1 est, tout de même, présentée comme la moins coûteuse, favorisant l'hypothèse d'un maintien de l'intégralité de l'école. À la suite de cette longue présentation, les habitants-participants sont invités à se positionner de façon générale sur l'ensemble des propositions d'aménagements en matière d'équipements publics, de commerces et services, d'espaces publics et de logements. Pour chacune de ces thématiques, les animateurs possèdent des supports censés amener les habitants-participants à souligner les aspects positifs, les aspects à améliorer et les aspects qui les inquiètent. Les alternatives concernant l'aménagement de la place centrale ne sont donc pas l'unique objet de cette instance participative. Ainsi, si plusieurs habitants-participants manifestent leur préférence pour l'alternative n°1, aucun arbitrage n'émerge de façon explicite de cette instance participative. Dans celle-ci, la présentation pour la première fois aux habitants-

participants du programme de démolitions des logements et des autres équipements publics (centre social et école n°2) occupe plus nettement les débats.

L'arbitrage sur ces alternatives est donc rendu quelques semaines plus tard au sein d'une instance réunissant la direction de projet. Les élus municipaux tranchent finalement en faveur du maintien des deux équipements présents sur l'emprise foncière de la future place centrale : l'école et la crèche. Cette prise de décision de la part des élus municipaux va à l'encontre des contributions des habitants-participants formulées à travers les maquettes, mais aussi de l'avis du service rénovation urbaine et de l'AMO favorable à la démolition de la crèche en raison de sa localisation et de ses qualités architecturales peu intéressantes. Elle est justifiée dans des instances d'élaboration réservée à la direction de projet par des contraintes financières, la démolition et la reconstruction de cet équipement étant à la charge de la municipalité, mais aussi par des questions de crédibilité des élus municipaux vis-à-vis de leurs administrés. La démolition d'un équipement ayant fait l'objet de récents travaux s'apparenterait de leur part à une erreur d'investissement sur le long terme. Face à cette nouvelle orientation, le service rénovation urbaine explore et propose une alternative qui n'avait jusque-là pas encore été envisagée.

Figure n° 30 - Extrait du plan guide définitif (février 2018)



Source : Métropole Aix-Marseille-Provence, réalisation AMO

La démolition de la salle de restauration ainsi que des logements de fonction attenants à l'école n°1 permet de libérer une emprise foncière suffisante pour concilier le maintien de ces deux équipements et l'aménagement d'une place centrale. Cette proposition constitue finalement l'alternative adoptée dans le plan-guide arrêté au début de l'année 2018 présenté dans la figure ci-dessus. Elle combine donc des apports de la démarche participative, conserver l'école n°1 ; des arbitrages politiques, conserver les deux équipements municipaux présents dans cet espace (la crèche et l'école n°1) ; et des propositions techniques, réaliser des démolitions partielles permettant de libérer une emprise foncière suffisante pour l'aménagement d'une place centrale.

2. C. Un élément de programme publicisé par les acteurs techniques et politiques pour légitimer et valoriser la démarche participative

Au regard des différents plans-guides produits par l'équipe d'AMO et de nos observations, le maintien d'une école au cœur du quartier en renouvellement urbain ainsi que l'aménagement d'une place centrale attendant à cet équipement scolaire correspondent à un élément de programme résultant d'un processus itératif intégrant les contributions des habitants-participants et de la direction de projet. Ces différents « allers-retours » entre habitants-participants, élus municipaux, service rénovation urbaine et AMO ont d'abord été possibles en raison de l'objet urbain dont il est question. Dans la mesure où la municipalité est l'acteur décisionnaire et financeur principal des équipements scolaires, elle possède des marges de manœuvre considérables. Elle peut non seulement procéder à des itérations nombreuses avec les habitants-participants mais aussi elle peut également arbitrer au sein d'instances cantonnées à l'échelle de la commune et de la direction de projet.

Pour cet élément de programme, la traçabilité des apports des habitants-participants a d'autant plus pu être mise en évidence que ces contributions émergent de la procédure et des règles de la démarche participative. Leurs apports portent comme le suggérait l'outil maquette sur un élément précis du programme urbain. Par ailleurs, ils interviennent au « bon moment » dans la procédure participative établie par la direction de projet c'est-à-dire au moment où cette dernière est en train de définir le programme urbain dans des instances d'élaboration. Cette inscription dans la procédure participative confère ainsi une légitimité à ces contributions qui n'est jamais remise en question alors même qu'elles ne résultent pas de l'ensemble des habitants-participants mais bien d'un groupe d'habitants-

référents qui a exprimé ses revendications, non pas dans les instances participatives ouvertes, mais dans des instances participatives restreintes, réservées aux habitants-référents.

Pour la direction de projet et plus particulièrement pour les acteurs techniques qui la composent, cet élément de programme ressort ainsi comme « co-construit » avec les habitants. Présenté comme tel en entretien, cet apport de la démarche participative est également mis en avant dans les multiples instances de valorisation¹⁵. Il est particulièrement publicisé et valorisé parce qu'il leur permet de focaliser leur présentation de la démarche participative sur sa concrétisation et donc de légitimer sa mise en place. C'est, par exemple, le cas dans un film de présentation sur l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Réalisé par une association de médiation par la vidéo et diffusé autant aux acteurs techniques et politiques qu'aux habitants. Dans celui-ci, un des membres du service rénovation urbaine présente le processus de définition de cet élément de programme urbain de la manière suivante :

« En gros, une majorité des habitants se sont opposés à cette idée [de démolir l'école n°1], parce que, elle est vraiment un lieu de vie, elle rythme le quartier. Donc voilà il y a eu des réflexions qui ont fait que, je pense que c'est les habitants qui ont gagné par rapport aux techniciens sur le besoin de conserver ou pas cette école sur le quartier. Pour moi, c'est quelque chose qui a fait que le projet, il a été co-construit, que parfois c'était le point de vue des uns qui l'a emporté sur le point de vue des autres parce qu'il y avait plus d'arguments et que les arguments s'entendaient. » (Chef de service politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence dans vidéo de médiation sur l'élaboration du projet, 2020).

À l'image de cet extrait, leur présentation et leur valorisation de cet apport des habitants-participants n'exclut pas pour autant le registre de la lutte (« les habitants ont gagné par rapport aux techniciens ») que l'on retrouve également dans le discours élus municipaux :

« Par contre là où il y a des trucs un petit peu tendus, ça a été les, l'école. Ah là, les écoles... « on touche pas à nos écoles » [...] « On bouge pas l'école, l'école de quartier on veut la garder, notre cœur » et je pense que ça aussi, parce qu'on avait idée, de peut-être la bouger, nous, de peut-être l'enlever, de la mettre ailleurs. Mais non, finalement, l'école reste où elle est, bon y'a la cantine qui

¹⁵ Cf. Annexe n° 3 - Instances liées à la démarche participative, p. 425

bouge des trucs comme ça, mais l'école elle-même reste là [...]. Mais je pense que c'était très important pour les habitants d'être là : « on touche pas à notre école », là je sais que l'école ça a été chaud, ça a été important et ils ont tenus et ils ont réussi, ils ont réussi, voilà, donc c'était important. » (Élue déléguée à la politique de la ville, Ville de Miramas et Métropole Aix-Marseille-Provence)

Pourtant, pour les habitants-participants, nous avons d'abord pu voir que les maquettes ne se sont pas avérées être un support favorable à l'expression de leurs revendications. De façon générale, le support cartographique peut, en effet, se montrer être un outil pour contrôler et délimiter le débat (Nonjon et Liagre, 2012). À Miramas, le choix opéré par la direction de projet d'avoir recours aux maquettes pour mettre en débat la définition du schéma d'aménagement d'ensemble a présenté plusieurs avantages. Au-delà de son côté ludique, les maquettes ont été le support de propositions de transformations urbaines concrètes et spatialisées dans le périmètre du projet. En même temps, à travers la question de cet équipement scolaire, nous voyons aussi qu'elle n'a pas permis aux habitants-participants d'exprimer leurs réticences et leurs revendications notamment face aux architectes. Comme nous l'avons vu, ces derniers défendent une position argumentée quant à la localisation des équipements scolaires que les habitants-participants ne parviennent pas directement à remettre en question.

« Moi je sais que je me suis... Je voulais pas que l'école soit détruite. [...]. Et, fut un temps, le sujet c'était de détruire une école et d'en faire un parc avec des commerces mais, non, quand l'architecte était venu à notre table : « non mais là... ». Non. Nous on vous dit ça et, vous nous dites ça. Moi je veux pas ça. Et, ils essayaient de, quand même, bon. On a réussi à sauver l'école. On a quand même réussi mais bon. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

En effet, le maintien de l'école n°1 n'émerge pas des différentes maquettes réalisées mais bien de l'expression de revendications dans l'espace participatif restreint que constitue les réunions d'habitants-référents.

3. Quand la contestation d'habitants-participants réduit les démolitions d'un segment de logements sociaux

Dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, la démolition de logements représente un élément de programme urbain qui se pose comme un problème en des termes différents (A). Dans le projet de renouvellement urbain étudié, il s'agit d'un second élément du programme urbain qui est, dans des modalités différentes, défini avec les habitants-participants (B). L'intégration des contributions des habitants-participants s'appuie sur une opposition conflictuelle de la part d'un groupe d'habitants-participants conduisant à une forme de publicisation différente de cet apport de la démarche participative (C).

3. A. La démolition de logements sociaux dans le projet de renouvellement urbain

3. A. 1. Pour la municipalité et les bailleurs sociaux : un problème urbain et de gestion patrimoniale

La démolition de logements sociaux est un mode d'intervention dans les quartiers de grands ensembles qui s'est progressivement légitimé (Berland-Berthon 2012) pour devenir avec les différents programmes de l'ANRU, une dimension incontournable des projets de renouvellement urbain. Dans ces programmes, la démolition est justifiée par le postulat général de la « mixité sociale » par la diversification de l'habitat. Dans ces projets, la réduction de la part de logements sociaux par la démolition est combinée à la reconstruction de logements privés. Si ce postulat reste encore largement discuté notamment au regard des effets que cette politique de mixité a pu avoir sur les conditions des populations concernées (Lelévrier 2015) et sur la transformation de la composition sociale de ces territoires (Lelévrier et Noyé 2012), la démolition de logements sociaux l'est également. Elle conduit, en effet, à la disparition d'une offre de logement social destiné à accueillir les ménages les plus précaires (Genestier et Bacqué 2004) et ce, alors même que les tensions sur l'accès au logement social ne cessent de s'accroître. Les débats autour de la démolition des logements sociaux révèlent donc également les tensions sur le rôle attribué au logement social entre logement des plus pauvres et logement pour tous (Zittoun 2004). Pourtant, le fait que la démolition de logements sociaux soit devenue un mode d'intervention aussi spectaculaire que consensuelle auprès des acteurs qui mettent en œuvre les programmes ANRU trouve aussi ses arguments dans des logiques qui ne se limitent pas qu'à la recherche de « mixité sociale ».

Au-delà d'être un précepte des projets de renouvellement urbain de l'ANRU, la démolition est un problème pour la municipalité comme pour l'intercommunalité. Dans notre cas, la démolition de logements sociaux ne peut pas se réduire à un objectif de diminution de la part de logement social dans le périmètre du projet. Comme nous le suggérons déjà dans le chapitre 1, les projets de renouvellement et la démolition de logements sociaux dans cette partie nord de la commune qui concentre une part importante de logements sociaux s'avèrent être, à l'échelle de la commune, un levier pour réduire la part élevée de logement social. Mais les démolitions de logements sociaux s'inscrivent également dans des objectifs d'ordre urbain affirmés et mis en avant par la municipalité. Le désenclavement, l'ouverture de cheminements piétons et de voies de circulation, la restructuration des espaces publics sont, en effet, des arguments avancés, particulièrement par le service rénovation urbaine pour justifier le recours à la démolition de logements. C'est le cas dès le démarrage du projet en 2015 où des démolitions sont directement envisagées. Dans le protocole de préfiguration, la démolition de 20 logements sociaux est présentée et validée comme une opération préalable. Leur démolition est justifiée uniquement par leur positionnement dans le prolongement d'un cheminement piéton amorcé dans les quartiers en renouvellement urbain de la Maille 2 et de la Maille 3¹⁶.

Toutefois, à la différence des équipements scolaires, les démolitions de logements sociaux ne relèvent pas de la compétence des collectivités mais de celle des bailleurs sociaux. Pour ces derniers, la démolition s'inscrit dans des logiques de gestion patrimoniale : « les bailleurs sociaux peuvent remettre à niveau les segments les plus dévalorisés de leur patrimoine ou les remplacer par de nouveaux produits qui diversifient leur parc, afin de répondre à la demande d'une clientèle qu'ils souhaitent attirer ou conserver. [...] Les opérations facilitent aussi leurs démarches de repositionnement stratégique dans les systèmes et les marchés locaux de l'habitat. » (Epstein 2013, p.128). L'inscription dans les programmes de l'ANRU leur confère, en effet, des mannes de financements considérables pour la gestion de leur patrimoine. La démolition est particulièrement favorisée par les mécanismes de financement de l'ANRU, pouvant les conduire à privilégier ce mode d'intervention, notamment par rapport à la réhabilitation¹⁷. La

¹⁶ Cf. Figure n° 24 - Schéma des orientations programmatiques présenté dans le protocole de préfiguration, p. 237

¹⁷ Le règlement de l'ANRU prévoit un taux de subvention des démolitions de logements sociaux de 80 %, taux qui peut être revu à la hausse pour les bailleurs sociaux en situation financière fragile. À cela, s'ajoutent des subventions pour assurer le relogement mais aussi pour compenser la perte de ressources générée par la démolition de logements. La démolition les prive, à court terme, d'une partie des loyers qui constituent une part de leur ressource et de leurs fonds propres. Les modalités

démolition de logements sociaux s'articule, par ailleurs, avec les logiques de gestion patrimoniale des bailleurs sociaux qui ont intérêt à cibler la démolition des patrimoines d'ores et déjà amortis et des patrimoines qui leur posent des problèmes de gestion et d'entretien. Enfin, la démolition de logements sociaux et notamment le nombre de démolitions envisagé par les bailleurs sociaux dépendent des stratégies et des équilibres des bailleurs sociaux. La démolition reste liée à celle de la reconstitution de logements sociaux, particulièrement dans le contexte de la Métropole Aix-Marseille-Provence où les logements sociaux sont insuffisants. Contrairement à des territoires en décroissance, chaque démolition prévue d'un logement social dans le cadre du NPNRU doit donner lieu à une reconstitution de cette offre, dans une logique dite du « un pour un » : un logement social nouveau pour un logement social démoli. Les arbitrages des bailleurs sociaux quant à la démolition de leur patrimoine s'établissent donc aussi au regard de leur capacité à produire des logements sociaux neufs. Or, comparé au premier programme de l'ANRU, les réinvestissements des bailleurs sociaux pour assurer la reconstitution de l'offre sont davantage contraints par les transformations récentes du financement du logement social. La Réduction de Loyer de Solidarité (RLS) a, par exemple, eu pour conséquence d'infliger aux bailleurs une perte de recette locative¹⁸ réduisant, par conséquent, leurs capacités d'investissement dans la reconstruction de logements sociaux neufs. Dans la définition de la programmation urbaine, le nombre mais aussi les segments de logements sociaux voués à la démolition s'inscrivent donc dans des logiques urbaines et patrimoniales propres aux acteurs locaux.

3. A. 2. Pour les habitants-participants : une inquiétude corrélée au relogement et au déplacement

De façon encore plus évidente que pour les équipements scolaires, la démolition de logements est un problème qui se pose en des termes très différents entre les acteurs techniques, politiques et les habitants. Pour ces derniers et dans notre cas pour les habitants-participants, la démolition de logement représente une source de préoccupation majeure. Dans les documents produits par l'AMO au cours des premières étapes de la

de financement sont plus complexes pour la réhabilitation de logements sociaux. Il s'agit de prêts bonifiés et d'une subvention de 20 % maximum accordée seulement pour les travaux de plus de 10 000 euros par logement.

¹⁸ D'après le rapport dressé par l'inspection générale des finances et par le conseil général de l'environnement et du développement durable sur *La diversification des sources de financement du secteur du logement locatif social* (juillet 2019).

démarche participative, la démolition apparaît, dans le cadre des premières séquences amont, peu abordée en tant que telle. D'un autre côté, les acteurs techniques expliquent la mobilisation, jugée considérable, des habitants-participants par le fait que les projets de renouvellement urbain comprendraient nécessairement de la démolition de logements. À ce sujet, l'observation d'une autre démarche participative mise en place dans un autre quartier politique de la ville par le service rénovation urbaine s'est avérée révélatrice du rôle que les acteurs attribuent à la nature des transformations urbaines envisagées sur la mobilisation des habitants. Dans les instances techniques et politiques, mais aussi dans les coulisses de cette autre démarche participative, la faible mobilisation des habitants est souvent expliquée, par le service rénovation urbaine, les prestataires privés engagés et les élus municipaux, par le fait qu'elle ne porte pas sur des dimensions liées au logement mais sur l'aménagement d'un espace public.

« Les participants, déjà au projet de rénovation urbaine n°1, je pense qu'ils ont tous un frère, une sœur, un cousin qui habite de l'autre côté de la rue. Donc ils savent un peu ce que ça peut [être] un projet de renouvellement urbain. Ils savent que ça veut dire qu'il y a des gens qui vont être délogés, relogés et quand même je pense un peu une connaissance collective de ce qu'est un projet de rénovation urbaine. [...]. Dès le début il y a eu un intérêt pour ça parce qu'ils savaient que c'était pas un projet d'aménagement. Moi je l'ai vu sur [le projet d'aménagement d'un espace public] où on sait que c'est que de l'aménagement, il y a pas marqué rénovation urbaine donc on sait que ça touchera pas le logement donc voilà je pense que déjà les gens viennent parce que ça touche clairement au logement. ».
(Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

« Et en fait on voit qu'il y a une vraie mobilisation quand les gens, ils ont peur et surtout quand ils entendent parler de démolitions, voilà. » (Cheffe de projet renouvellement urbain, bailleur social)

D'après ces discours, les habitants se mobiliseraient d'autant plus qu'ils sont susceptibles d'être directement affectés par les orientations d'aménagement du projet de renouvellement urbain.

En effet, la question de la démolition de logements les touche personnellement dans la mesure où elle est corrélée au relogement et aux instabilités qu'il peut générer d'un point de vue financier et social (Oblet et Villechaise 2012). Selon leurs profils et leurs trajectoires résidentielles, ils ont des positions et des perceptions différenciées quant au

relogement qu'engendre la démolition de leur logement (Lelévrier 2010b). Entre « mise à l'épreuve » et opportunité d'évolutions résidentielles (Gilbert 2014), ces deux habitantes-référentes témoignent de points de vue distincts. En entretien, cette première habitante-référente aborde ainsi la question de la démolition de son bâtiment : « *J'étais pas pour, moi. Personnellement je n'étais pas pour. J'aurais préféré être tranquille jusqu'à la fin de ma vie, ici. Parce qu'un déménagement, pour moi c'est énorme.* » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans). En revanche, pour cette autre habitante-référente, le relogement pourrait représenter une opportunité d'accéder plus facilement à un autre logement social et donc de quitter le quartier. Alors que son bâtiment ne figure pas dans le programme de démolitions, elle constate : « *En fait je suis jamais prioritaire nulle part. Je le suis pas, parce que je suis dans un logement social, parce que j'ai pas d'enfants, ben là parce que je serais pas dans le relogement, enfin, je serais jamais prioritaire [...]. Donc j'ai aucune chance de partir d'ici* » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans). Ces positions, exprimées au cours des entretiens, montrent finalement que la démolition et le relogement qu'il engendre les touchent personnellement. Néanmoins ces positions distinctes peuvent également s'expliquer par leur appartenance résidentielle et le segment de logements du quartier dans lequel elles résident.

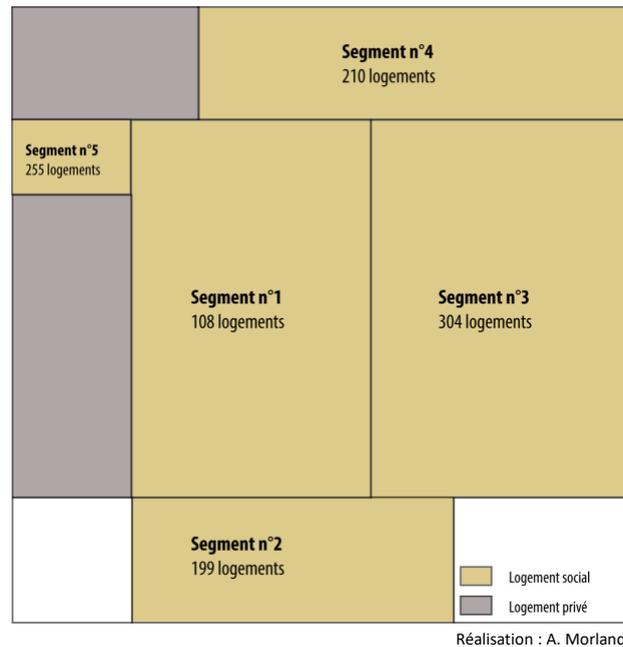
3. A. 3. La segmentation du parc de logements sociaux du quartier : un constat étayé par les habitants-participants

Plusieurs travaux consacrés au renouvellement urbain ont su montrer les processus de spécialisation, mais aussi de segmentation, qui traversent les quartiers d'habitat social en fonction, par exemple, des logiques de peuplement mises en place par les bailleurs et les collectivités (Gilbert, 2014). P. Gilbert constate ainsi qu'en amont du projet de renouvellement urbain, les Minguettes représentent : « un espace résidentiel stratifié, au sein duquel chaque quartier occupe une place différente » (*Ibid.*, p. 258). Dans le quartier de la Maille 1 - Mercure on peut distinguer plusieurs secteurs ou segments, particulièrement dans le parc social qui compose la majorité des logements du quartier¹⁹. L'illustration ci-dessous spatialise schématiquement les cinq segments de logements sociaux²⁰.

¹⁹ Le quartier en renouvellement urbain est composé d'environ 950 logements dont seulement 130 sont privés.

²⁰ Outre le nombre de logements, ce schéma cherche à rendre compte des disparités de densité entre les différents segments.

Figure n° 31 - Schéma de répartition des logements sociaux dans le périmètre du projet



Dans le quartier en renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure, les cinq segments peuvent d’abord être distingués par les bailleurs sociaux qui en sont propriétaires et gestionnaires. Les trois premiers segments appartiennent au même bailleur social (n°1) alors que le segment n°4 est la propriété d’un autre bailleur social (n°2), tout comme le segment n°5 exclu de notre analyse dans la mesure où nous ne détenons que peu d’informations statistiques sur ce foyer de logements. Si les années de construction de ces différents segments sont assez proches, les conditions dans lesquelles ils ont été construits entraînent des différences dans la qualité structurelle des bâtiments. Les premiers dispositifs de la politique de la ville²¹ identifient, par exemple, des malfaçons dans le segment n°2, imputées à la rapidité de construction de cet ensemble. La segmentation du parc social dans le quartier repose enfin sur des différences de forme urbaine comme le montre la photographie ancienne de la figure suivante. Au premier plan de cette vue d’ensemble, les pavillons du segment n°1 contrastent avec les logements collectifs des segments n°3 et n°4.

²¹ Cf. Chapitre 1 -1. A. 1. Déficit d’aménagements et concentration des « problèmes sociaux » : l’émergence de la politique de la ville dans les « quartiers Nord », p. 75

Figure n° 32 - Segmentation du parc social et forme urbaine

Vue d'ensemble :



Source : <http://memoiresdemiramas.com/>. Crédits : Jean-Marc La Horden

Segment n°1 :



Source et crédits : Ville de Miramas

Segment n°2 :



Source et crédits : Ville de Miramas / Source : <http://memoiresdemiramas.com/>. Crédits : Jean-Marc La Horden

Segment n°3 :



Source et crédits : Ville de Miramas / Source : <http://memoiresdemiramas.com/>. Crédits : Jean-Marc La Horden

Segment n°4 :



Source et crédits : Ville de Miramas / A. Morland

Ces segments se différencient par le profil socio-économique de leurs occupants, comme le montre la typologie dressée par une étude²² et présentée dans l'encadré ci-dessous.

Encadré n° 11 - Typologie des résidences issues de l'étude de l'ADIL, *Étude du peuplement du parc social, 2020*

La typologie proposée par cette étude repose sur l'analyse des revenus des occupants du parc social rapportés au plafond de ressources PLUS. Les plafonds de ressources sont attribués à chaque logement social selon leur type de financement. Ils déterminent le montant des loyers et donnent également une indication sur la situation économique des occupants. En effet, les ménages disposant de ressources inférieures à 60% des plafonds

²² *Étude du peuplement du parc social*, ADIL 13 pour la Métropole Aix-Marseille-Provence, 2020. Nous mobilisons cette dernière dans la mesure où elle s'appuie sur les données de l'enquête d'occupation du parc social (OPS 2016). L'étude est réalisée à l'échelle des différents conseils de territoire.

PLUS sont éligibles aux logements PLAI. Ils constituent les logements aux loyers les plus bas. Les ménages disposant de ressources inférieures à 40% des plafonds, également éligibles au PLAI, se rapprochent du seuil de pauvreté. D'après cette étude proposant 4 types de « résidences », le quartier en renouvellement urbain étudié en comprend 3 et rendent compte de la segmentation des logements sociaux dans le périmètre du projet.

Le segment n°2 appartient aux « résidences très paupérisées qui continuent à loger des ménages encore plus précaires ». Peu nombreuses dans le territoire du conseil de territoire, elles sont concentrées à Miramas, dans la partie nord de la commune. Elles concentrent les ménages aux plus faibles revenus, plus de 60% des ménages ont des revenus inférieurs à 40% des plafonds. Et le profil des ménages emménagés depuis moins de 2 ans montre qu'elles continuent d'accueillir les ménages les plus fragiles, puisque près de 70% de ces emménagés récents ont des revenus inférieurs à 40% des plafonds.

Le segment n°3 correspond aux « résidences qui se spécialisent ». Il s'agit des résidences qui abritent une part non négligeable de ménages aux ressources faibles (près de 50% ont des revenus inférieurs à 40% des plafonds). Les emménagements récents confortent cette tendance dans la mesure où ces résidences accueillent des ménages disposant de niveaux de ressources similaires.

Enfin, **le segment n°4** renvoie aux « résidences qui s'ouvrent à des nouveaux publics plus fragiles ». Dans ce segment, les ménages ont, pour la majorité, des ressources supérieures à 40% des plafonds. Ces résidences s'apparentent sur cette dimension au dernier type identifié par l'étude mais pas présent dans le quartier : les « résidences qui demeurent « sélectives » ». En revanche, les profils des occupants emménagés récemment les distinguent puisqu'il s'agit de résidences qui accueillent des ménages aux ressources moins importantes.

Situé en dehors des limites du quartier politique de la ville, le segment n°1, n'est pas inclus dans la classification présentée. Pourtant, ce segment se caractérise non seulement par sa forme urbaine assez rare²³ mais aussi par les caractéristiques sociodémographiques de ses occupants. Toujours d'après cette étude de l'ADIL, dans ce segment du quartier, 45 % des titulaires sont âgés de plus de 65 ans. Leur composition familiale correspond en majorité (51%) à des couples sans enfant et ce alors que les logements de ce segment correspondent à des typologies adaptées à des compositions familiales plus nombreuses²⁴. Au niveau des ressources, la part des ménages éligibles au PLAI, correspondant à des ménages avec des ressources inférieures à 60 % des plafonds, est bien moins importante

²³ Même si à l'échelle du conseil de territoire, la part du parc social individuel est non négligeable (13% alors qu'il est de 6% à l'échelle métropolitaine), les logements sociaux individuels ne représentent que 12% des logements sociaux de la commune.

²⁴ 89 % des logements de ce segments sont des T4 et plus.

que dans le reste du quartier (36%) alors que la part des ménages disposant de ressources supérieures aux plafonds est non négligeable (21%).

Les conditions d'accès aux logements de ce segment du parc social reposent sur des logiques propres qui nous sont notamment relatés en entretien mais aussi lors d'échanges informels avec des habitants-participants. Pour certains, l'entrée dans ces logements correspond à une attribution ancienne. Dans les années 1970, elle est opérée directement par le biais de l'employeur et avec une perspective à long terme d'acquisition. Dans d'autres situations, l'attribution repose sur des transferts de baux entre les membres d'une famille. Comme cela a pu être constaté dans un autre quartier d'habitat social du nord de la France, dans ce type de segments : « une sorte de droit de propriété et de droit de succession » (Couic et Roux 2011, p. 322) voit le jour, en lien avec « le prestige social attaché à la maison, la disposition d'espaces privatifs de qualité et la possibilité d'une quasi-transmission du patrimoine aux enfants » (*Ibid.*). Ce segment de logements est donc non seulement extrêmement rare mais il est le support des aspirations résidentielles de certains habitants résidant dans les autres segments de logements du quartier voire dans d'autres quartiers de la ville. L'identification de segments distincts de logements sociaux montre que, à l'échelle du quartier, les différents rôles attribués au logement social sont visibles (Zittoun 2004). Si certains segments accueillent les populations les plus fragiles, d'autres continuent de loger des ménages stabilisés, aux ressources plus élevées.

Mais la segmentation du parc social du quartier de la Maille 1 - Mercure émerge également de la démarche participative. Dans les comptes-rendus publics réalisés par l'AMO et issus des premières instances participatives, la segmentation du parc social du quartier est particulièrement mise en évidence. C'est d'abord à travers la présentation des habitants-participants qu'elle est visible. Les différentes interventions des habitants-participants retranscrites par l'AMO rappellent très généralement leur appartenance résidentielle à l'un des segments du quartier. Au début de nos observations, cette présentation d'eux-mêmes est d'ailleurs largement privilégiée. Dans les tours de tables qui débutent les instances participatives, ils se présentent bien comme « habitant » de tels ou tels ensembles résidentiels et non par d'autres traits de leur profil. Par ailleurs, les contributions des habitants-participants différencient les ensembles résidentiels selon les représentations qu'ils leur attribuent. À l'opposé du « logement idéal » incarné par le segment n°1, certains segments du parc social sont présentés comme souffrant d'importants dysfonctionnements liés au bâtiment, à l'entretien et d'une « mauvaise réputation ». Les formes de hiérarchisation qu'ils opèrent entre les différents segments

résidentiels ne s'appuient pas que sur des questions d'images et de représentations. Au cours de nos observations des réunions d'habitants-référents, par exemple, nous avons pu mesurer combien ces derniers possédaient une connaissance fine des différents segments, de leur occupation, mais aussi du niveau de loyers, de la configuration des logements, etc. Comme pour les équipements scolaires, cette segmentation entraîne dans leur discours des formes de hiérarchisations qui vont même jusqu'à l'expression d'un refus de cohabitation. Dans le cadre du relogement par exemple, certains habitants-référents expriment leur refus de voir emménagés des habitants d'ensembles résidentiels qu'ils stigmatisent. Au regard de l'appartenance résidentielle du groupe d'habitants-référents, cette forme de hiérarchisation ne s'explique pas par l'absence d'habitants de certains segments. En effet, dans le groupe, malgré une représentation plus importante des habitants du segment n°1, on retrouve très généralement des habitants de l'ensemble des segments résidentiels. Les différents aspects de cette segmentation des logements sociaux du quartier constatés par la direction de projet comme par les habitants-participants ont joué dans la définition du programme de démolitions qui s'est opérée avec les habitants-participants.

3. B. La définition du programme de démolitions de logements avec les habitants-participants

3. B. 1. La difficile mise en débat du programme de démolitions de logements au sein de la démarche participative

Dans le cadre de la définition du programme urbain avec les habitants-participants, la démolition de logements se présente dès le départ comme sujet de débat singulier. Considérée par l'ANRU comme par les acteurs locaux comme incontournable dans ce type d'opérations, la démolition de logements et le relogement qu'elle génère sont une source de préoccupation majeure pour les habitants. Soumettre la question de la démolition dans les instances participatives consacrées à la définition du programme urbain se présentait donc comme difficile, notamment selon l'équipe d'AMO :

« Nous on avait aussi beaucoup d'inquiétudes sur le sujet des démolitions, en se disant [1]) comment on aborde le sujet des démolitions en collectif, en ateliers machin. Ça peut nous péter à la figure. Et 2), même si on l'aborde mais que les gens disent : « non, non on démolit rien ». Dans ce cas on sort de la logique ANRU et comment on fait ? On avait demandé à chacun des partenaires, [...]

d'exposer ses règles et ses contraintes. sauf que finalement ils ont assez peu joué le jeu et que, ils ont tous plutôt dit : « nous ce qu'on veut c'est un projet très joli, co-construit avec les habitants ». Donc... [rires]. Enfin, [...] je l'ai dit à [la DDTM] : moi j'attendais à ce moment-là que tu viennes et que tu dises : « ben non un projet ANRU voilà, il faudra qu'il y ait de la démolition, il faudrait qu'il y ait ci, voilà que ce soit parmi les ingrédients ». Sauf que, ils s'étaient bien tous gardés de le faire. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Cet extrait nous montre bien la dimension agonistique liée aux démolitions : « qui font toujours l'effet d'une bombe pour les résidents, même les plus enclins à partir – [et qui] a visiblement la capacité d'annihiler les velléités de concertation de la part des équipes projet, bailleurs et élus. » (Deboulet 2014, p.110). Les démolitions constituent, en effet, une « part difficilement assumée de la décision publique » (*Ibid.*) qui rend son traitement dans des démarches participatives difficiles. C'est également ce que souligne l'extrait d'entretien ci-dessus. Dans le cadre d'une instance participative ouverte à l'ensemble des habitants, l'évocation des démolitions est, d'une part, euphémisée par rapport à ce qui était attendu par l'AMO. D'autre part, si la démolition des logements sociaux est mise en débat au sein de la démarche participative étudiée, ce n'est pas sous un angle qui pourrait permettre sa remise en question, mais bien uniquement à travers la définition du programme urbain.

3. B. 2. Des contributions des habitants-participants s'appuyant sur la segmentation du parc de logements sociaux du quartier

Alors que les démolitions de logements constituent un élément de programme singulier, elles sont abordées, dans la démarche participative dans des modalités et des temporalités identiques aux autres éléments du programme. Elles sont soumises aux habitants dans les instances participatives animées grâce aux maquettes amovibles. Pour la direction de projet, l'outil utilisé a permis d'aborder cette question avec les habitants-participants.

« L'atelier programmation avec les maquettes, ça, c'était super parce qu'en fait, pour moi, la principale plus-value c'est ... Alors que le thème le plus compliqué à aborder ce sont des démolitions, ça a déverrouillé à fond sur cette thématique-là, parce que c'est les habitants qui ont commencé à enlever des choses eux-mêmes. » (Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Le support des maquettes et la présentation des démolitions, par les acteurs techniques et politiques, comme une dimension incontournable du programme urbain conduit à ce que l'ensemble des scénarios prévoit des démolitions de logements. Ces dernières apparaissent néanmoins dans des proportions variables.

Figure n° 33 - Nombre de démolitions de logements envisagés dans les différents scénarios issus de la démarche participative

	Scénario n°1	Scénario n°2	Scénario n°3	Scénario n°4	Scénario n°5
Démolitions envisagés	40	298	141	138	65

Selon les scénarios, les variations dans le nombre de démolitions de logements envisagés sont considérables. Le scénario n°2 est particulièrement interventionniste prévoyant jusqu'à un tiers du parc de logement actuel démoli, contrairement aux scénarios n°1 et n°5 qui envisagent des démolitions à la marge. Les scénarios n°3 et n°4 proposent un nombre de démolitions intermédiaires. Au-delà du nombre de démolitions, le programme de démolitions émergeant de ces maquettes varie fortement d'un segment de logements à l'autre. Certains bâtiments et certains segments sont plus souvent identifiés comme voués à la démolition comme c'est le cas pour le segment n°2. Correspondant aux « résidences très paupérisées »²⁵, une partie voire les cinq bâtiments qui composent ce segment sont envisagés à la démolition dans trois des scénarios présentés sous forme de maquettes. Inversement, le segment n°1 ressort comme très peu impacté par la démolition. Seule une maquette envisage la démolition d'une dizaine de maisons afin de libérer du foncier pour des constructions neuves. Les quatre autres scénarios proposent uniquement des démolitions ponctuelles en vue d'ouvrir les impasses qui donnent à ce segment une forme de « lotissement ».

Ces variations s'expliquent par l'origine résidentielle des habitants-participants qui ont travaillé à l'élaboration de ces scénarios. À la surreprésentation des habitants résidents dans le segment n°1, que nous avons pu observer dans les dernières instances participatives organisées à l'automne 2017 ou encore dans le groupe d'habitants-référents, s'ajoute une sous-représentation des habitants résidents dans le segment n°2. S'ils ne sont pas absents des différentes instances participatives, ouvertes ou restreintes, ils sont

²⁵ Cf. Encadré n° 11 - Typologie des résidences issues de l'étude de l'ADIL, Étude du peuplement du parc social, 2020, p. 266

souvent moins nombreux alors même qu'ils appartiennent à un segment plus peuplé. Or comme nous l'indique cette habitante-référente, les contributions des habitants-participants avaient également tendance à se former en fonction de l'appartenance résidentielle et plus précisément de son propre logement :

« Celle [l'instance participative] qui m'a [le] plus marquée, c'était celle où, nous-mêmes, avec la pâte à modeler, on détruisait, on faisait... C'était super marrant. Donc, c'était ça qui m'a le plus marqué moi.

Enquêtrice : *ça se passait comment du coup ?*

Ben c'était chacun pense à son intérêt quoi donc chacun : « non tu fais pas sauter chez moi », « on fait sauter l'autre » (elle rit), voilà quoi. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Si selon elle, les habitants-participants ont tendance à ne pas proposer la démolition de leur logement, le faible nombre de démolitions dans des segments de logements sociaux pavillonnaires (n°1) peut également s'expliquer par le fait que ce segment résidentiel est rare et qu'il fait l'objet d'aspirations résidentielles :

« [Les habitants du segment n°1] il faut vraiment les prendre à part. La plupart c'est des vieux, et ils défendent leur intérêt, je veux dire, c'est, normal, y'en a qui ont des T6, ils sont à deux dedans, ils paient 200 euros, je veux dire, voilà quoi. Là ils vont peut-être se retrouver dans un petit appartement, c'est compréhensible, mais d'un côté c'est normal aussi qu'ils quittent la maison. » (Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

« Je pense qu'à un moment donné on est rentré dans le jeu, à écouter effectivement les forces en présence. Après moi je trouve que ça interpelle sur le regard des habitants, aussi sur ces sujets. Tu vois les représentations liées à la densité, liées à la question sociale et à des choses qui vivent moins bien que d'autres. Je comprends, voilà si y'avait moins de propos sur les démolitions sur ce secteur c'était parce que voilà, les gens c'était aussi plutôt l'espoir d'une promotion sociale que d'arriver ici un jour, donc d'aller démolir cette perspective de promotion sociale c'est quand même un peu compliqué. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Les différentes maquettes réalisées avec les habitants-participants prévoyaient donc un nombre restreint de démolitions pour ce segment du parc de logement social du quartier.

3. B. 3. La remise en cause du programme de démolitions de logements par la contestation d'un groupe d'habitants

Comme pour les autres éléments du programme urbain, les différents scénarios de démolitions de logements proposés par les habitants-participants font l'objet d'un travail interprétatif de la part de la direction de projet au cours de l'été 2017. Les différentes itérations, qui se jouent principalement entre les acteurs de la direction de projet dans des instances d'élaboration permettent de voir la progressive définition du programme de démolitions de logements. Au fur et à mesure de l'établissement des différents scénarios, le nombre de démolitions s'accroît progressivement à l'initiative des élus municipaux et des membres du service rénovation urbaine. Alors que les premières propositions envisagent des démolitions principalement pour ouvrir différentes circulations (douces, automobiles), leur nombre augmente au fur et à mesure des itérations notamment afin de créer davantage d'espaces publics. C'est particulièrement visible pour le segment de logements n°1. Si les premiers scénarios proposent un nombre de démolitions limité (moins d'une dizaine), au fur et à mesure des itérations, le nombre augmente en proposant, dans un premier temps, la démolition de dix-huit maisons puis de trente-quatre maisons, comme dans le plan-guide présenté dans la figure ci-dessous. Au regard des évolutions des plans-guide, l'accroissement du nombre de démolitions se justifie par la reconstruction d'équipements publics, mais aussi par la véritable restructuration de la forme de « lotissement » de ce segment, avec notamment la création de nombreux espaces de stationnement et d'espaces publics de petite taille. Ce nombre de démolitions s'éloigne donc des propositions issues des maquettes de la démarche participative qui dans l'ensemble n'envisageait pas ou peu de démolition dans ce segment.

En octobre 2017, alors que débutent nos observations, ce programme de démolitions est présenté et mis en débat, en même temps que les deux alternatives exposées dans la partie précédente de ce chapitre, dans trois instances participatives. L'annonce du programme de démolitions, dans une première institution, suscite des réactions individuelles de la part de certains habitants-participants, issus de segments de logements différents. Ils expriment alors leurs réticences à quitter leur logement mais aussi leurs inquiétudes quant à leurs conditions de relogement. Ces inquiétudes et ces réticences se transforment progressivement en une contestation plus collective. Dès l'instance participative suivante, plusieurs habitants-participants du segment n°1 regroupés interpellent un animateur sur les démolitions dans ce segment spécifique. Ils questionnent plus particulièrement les démolitions justifiées par la création d'espaces publics, leur discours est donc plus

argumenté. Mais c'est au cours d'une dernière instance participative, consacrée à la poursuite de la démarche participative²⁶ que la contestation de ce groupe d'habitants-participants s'exprime plus clairement.

Figure n° 34 - Plan-guide avec un scénario de démolitions conséquentes dans le segment n°1 (octobre 2017)



Source : Métropole Aix-Marseille-Provence, réalisation AMO

Compte-rendu d'observation - Une instance participative détournée (9 novembre 2017)

Quelques jours avant sa tenue, le service rénovation urbaine est informé par un habitant-référent d'un appel, non signé, enjoignant les habitants du segment n°1 à se rendre à cette instance participative « afin de soutenir tous ceux d'entre nous qui se verront obliger de quitter leur logement ». L'information ne suscite pas d'inquiétudes auprès des membres du service qui, au contraire, voient d'un bon

²⁶ Cf. Chapitre 4 -2. A. La définition des modalités de poursuite de la démarche participative
La difficile mise en débat avec les habitants-participants : un débat technique, p. 209

œil la mobilisation, même contestataire, des habitants au sein de la démarche participative.

Le jour même, la configuration spatiale est similaire aux instances précédentes. Autour de six tables, les habitants-participants, un peu plus nombreux que pour les deux instances précédentes, s'installent. L'instance démarre par une introduction d'un membre de l'AMO qui présente la méthode et l'objectif de l'atelier consacré à la mise en débat des modalités de poursuite de la démarche participative. Cette présentation est très vite interrompue par des interpellations d'habitants-participants, qui debout et sans micro font part de leurs préoccupations dans un registre plutôt individuel : « Vous allez me mettre dans une tour au dixième étage », « Et si les trois choix me conviennent pas. Je vais où ? ». L'expression de ces réticences à quitter leur logement et de leurs inquiétudes concernant les conditions de relogement émane principalement d'habitants-participants regroupés autour de deux tables et identifiés comme résidant dans le segment n°1 de logements. De l'autre côté de la salle, le reste des habitants-participants, issus d'autres segments de logement, parfois aussi concernés par la démolition de leur logement, manifestent une impatience vis-à-vis de ce groupe qui ne respecte pas le déroulé. Les réponses apportées à ces interpellations par un membre du service rénovation urbaine, principalement sur les conditions de relogement, ne permettent pas de mettre fin à la confusion. Alors que le membre de l'AMO cherche difficilement à lancer le début du travail sur les tables, plusieurs habitants-participants, à l'origine des interpellations, quittent la salle principale pour discuter dans la cour attenante. Quelques minutes plus tard, l'arrivée imprévue du Maire bouleverse encore la tenue de l'instance. Se dirigeant vers le groupe formé à l'extérieur, il explique, en détail et dans le calme, les raisons des démolitions. Tout en acceptant de réexaminer le nombre de démolitions dans ce segment, il se présente, par ailleurs, comme le garant de leurs conditions de relogement notamment auprès des bailleurs sociaux. Les habitants-participants revendiquent, d'une part, d'obtenir un relogement dans un logement aux caractéristiques identiques (typologie, loyer et forme urbaine), d'autre part, ils exigent que les travaux réalisés par leur soin dans leurs logements, travaux parfois conséquents (vérandas, mur de séparation, terrasses, etc.) leur soient indemnisés. À l'intérieur, le travail se poursuit dans une ambiance tendue avec les habitants-participants restés attablés. Sans réelle

conclusion, l'instance prend fin progressivement alors que les participants quittent la salle et que les discussions deviennent de plus en plus informelles.

L'opposition de la part de ce groupe d'habitants-participants quant au programme de démolitions de logements se traduit par une forme de détournement de cette instance participative montrant que les instances participatives peuvent également être utilisées afin d'exprimer une contestation et des revendications. Nous parlons de détournement dans la mesure où leurs interpellations cherchent à mettre à l'ordre du jour de cette instance participative un élément de programme qui n'était pas prévu. Si leur départ de l'instance participative n'est que partiel puisqu'ils restent dans une cour attenante, ils parviennent néanmoins à largement perturber son déroulement pour les animateurs de la direction de projet comme pour le reste des habitants-participants. Ce détournement a d'abord suscité un climat de tension palpable. Le mode d'expression revendicatif et virulent adopté par certains habitants-participants sur d'autres questions comme le besoin en stationnement rompait ainsi avec ce que nous avons observé jusque-là. Constaté par la direction de projet, ce mode d'expression de la part du groupe d'habitants résidant dans le segment n°1 est, par exemple, souligné par cette habitante-référente :

« En fait, ils [les habitants du segment n°1] venaient pas au début. Et quand ça s'est concrétisé, qu'il y'a eu la première esquisse du projet, qui devait avoir 23 ou 25 maisons qui tombaient, à la prochaine réunion, ils étaient tous là. Donc, ils sont venus en force [...]. Et donc ça a été un peu violent. Ça été violent du coup, parce que... On a même pas pu travailler. On avait un atelier mais on a pas pu travailler, ça faisait que gueuler, des gens qui [disaient] : « depuis que je sais que ma maison elle va tomber, je fais une dépression. L'autre, il a fait un AVC pour ça ». Des trucs comme ça, ça a été, ça été assez violent. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

À l'issue de cette instance participative, le traitement de cette contestation, par la direction de projet, laisse entrevoir différents positionnements. Pour certains d'entre eux, revoir à la baisse le nombre de démolitions dans ce segment de logements reviendrait, en cédant à leur contestation, à accepter un traitement différencié des habitants-participants. Un travail est néanmoins fourni à cette période par l'AMO pour identifier dans ce segment, des démolitions indispensables. Il s'agit principalement des démolitions vouées à l'ouverture des impasses et à la création de nouvelles circulations. D'autres sont qualifiées de « négociables » et regroupent principalement les démolitions envisagées en vue de créer des espaces publics ou de stationnement. Cette présentation au sein d'une réunion

de travail réservé à la direction de projet, conduit les élus municipaux à arbitrer en faveur de la réduction du nombre de démolitions.

« Soit on impose, le parti pris du projet et donc les démolitions de villas, mais alors on est plus dans l'esprit de la Loi Lamy soit on reste dans la logique portée jusqu'à présent et donc on écoute aussi « ceux qui gueulent ». » (Maire Ville de Miramas et Conseiller Métropole Aix-Marseille-Provence, issu des observations d'une réunion de travail-élus, novembre 2017)

À l'issue de cette instance de validation, le nombre de démolitions dans ce segment du quartier est finalement ramené à une quinzaine de logements contre une trentaine envisagée. La mise en débat puis les arbitrages au sujet de ces démolitions s'opèrent principalement entre la direction de projet et les habitants-participants. La faible intervention du bailleur concerné s'explique d'abord par les habitudes de travail anciennes entre la municipalité et les bailleurs sociaux²⁷ mais aussi le nombre restreint de démolitions qui est discuté. Cette itération remet en question la démolition d'une trentaine de logements sociaux. Elle n'apparaît pas comme un complet bouleversement du nombre de démolitions présenté de manière hypothétique dans les comités techniques et de pilotage qui se sont tenus en amont des instances participatives²⁸. Cette modification dans la définition de la programmation urbaine est finalement présentée aux habitants-participants comme définitivement arrêtée lors d'une instance participative de présentation au début de l'année 2018. Alors que les habitants dont le logement n'est plus voué à la démolition ont été rencontrés par les élus municipaux et par le service rénovation urbaine, cette présentation d'un plan-guide arrêté ne suscite pas de réactions particulières sur cette question.

3. C. La démolition : un élément de programme dissimulé par les acteurs techniques et politiques car révélateur d'inégalités entre habitants-participants

Dans les entretiens menés avec les acteurs techniques et politiques, la réduction du nombre de démolitions n'est pas abordée, par eux, comme un élément programmatique « co-construit » avec les habitants-participants. Quand il n'est pas dissimulé, exigeant des

²⁷ Cf. Chapitre 1 -2. A. 2. Les projets de renouvellement urbain de l'ANRU : une alliance entre la commune et les bailleurs sociaux, p. 99

²⁸ Lors d'une première présentation des scénarios d'aménagement envisagé en juillet 2017, la collectivité et l'AMO proposent un programme de démolitions de 199 logements. Finalement le projet définitif en conçoit 200.

relances de notre part précisément sur cet aspect du programme urbain, il est relaté comme un moment de tensions et non comme un véritable apport de la démarche participative. De la même façon, dans les espaces de valorisation de la démarche participative, cet élément programmatique n'est jamais mis en avant par la direction de projet. Contrairement à la question des équipements scolaires et de l'aménagement d'un espace public central, la contestation d'un groupe d'habitants-participants contre la démolition de leurs logements n'est pas valorisée comme un résultat de la démarche participative. Pourtant, comme nous l'avons montré, il représente une forme d'intégration des contributions des habitants à la définition du programme urbain. C'est bien à la suite de leur contestation que le programme de démolitions de logements est revu à la baisse.

Le fait que cet élément de programme soit dissimulé, particulièrement par la direction de projet, nous révèle finalement son ambivalence vis-à-vis du conflit. Le groupe d'habitants du segment de logements n°1 se positionne dans une opposition conflictuelle dans la mesure où il élabore une : « stratégie de groupes mobilisés qui cherchent à peser sur ou à empêcher une décision. » (Bobbio et Melé 2015, p. 9). Les modalités d'émergence et d'expression de la protestation de ce groupe d'habitants-participants résultent des propriétés de la démarche participative. À travers cette contestation, ce sont d'abord ses défauts d'argumentation et de transparence sur cet élément programmatique qui sont mis en lumière. Alors que les maquettes élaborées avec les habitants-participants prévoyaient très peu de démolitions dans ce segment de logements du quartier, le premier plan-guide présenté aux habitants-participants propose la démolition de plus d'une trentaine de maisons. Cet écart suscite d'autant plus la protestation de ce groupe d'habitants-participants qu'il est peu argumenté dans les instances participatives. Au cours des deux premières instances participatives organisées, si certains animateurs cherchent à légitimer cette orientation programmatique, ils se confrontent à la perplexité des habitants-participants quant à la démolition de logements sociaux pavillonnaires, très rares et très demandés, au profit de la création d'espaces publics. Au cours de la dernière instance participative, le conflit éclate, par ailleurs, en raison de ses modalités d'organisation et d'animation. Si les deux instances participatives précédentes portaient explicitement sur la mise en débat du programme urbain et des deux alternatives de plan-guide, cette instance participative avait pour objectif d'aborder les modalités de poursuite de la démarche participative dans les phases de réalisation du projet. En introduction de cette instance, même si les interpellations de plusieurs habitants-participants du segment n°1 ne sont pas éludées par les membres de la direction de projet, elles ne suffisent pas à

remettre en question le déroulé prévu de l'atelier et conduisent ces habitants-participants à opter pour un mode d'expression différent. En quittant la salle mais en restant à proximité dans une cour attenante, ils utilisent un mode d'expression qui se rapproche de la pression et instaurent un rapport de force puisqu'ils parviennent non seulement à faire venir le Maire alors que sa venue n'était pas prévue, mais aussi à perturber la tenue de l'instance participative.

Au lendemain de cette instance, cette dimension conflictuelle est néanmoins condamnée par plusieurs membres de la direction de projet, pouvant expliquer que cet épisode n'est pas mis en avant par les acteurs politiques et techniques interrogés comme un résultat de la démarche participative. Il révèle, en effet, un traitement différencié des habitants-participants selon leur segment résidentiel. Au cours de l'instance participative conflictuelle, si la protestation de ce groupe d'habitants-participants a généré de la confusion, c'est plus spécifiquement son traitement par les élus municipaux qui est condamné par des acteurs techniques de la direction de projet et par certains habitants-participants.

« Ce sont pourtant des locataires comme nous, mais en fait, on les traite un peu comme des propriétaires. J'avais été extrêmement en colère et je l'avais dit, je l'avais fait savoir. Quand ils ont débarqué dans une réunion publique, ils ont pris le Maire à parti et le Maire a accepté de les entendre comme si c'était des gens à part. Pas du tout. On est tous au même, enfin, pour moi, j'estime qu'on était tous au même niveau, ben non, il leur a consacré un temps particulier. Je trouve pas ça normal quoi. Alors j'avais pas compris, qu'il y avait un degré d'importance en fonction du fait qu'on loue une maison depuis des années, ou qu'on loue un appart pourri, ouais, j'avais pas compris (elle rit), qu'on était pas tous locataires et considérés de la même manière quoi. Mais bon, en plus le Maire, il s'est prêté à ce jeu-là, donc... Mais enfin je l'ai fait savoir immédiatement, voilà, quoi (elle rit). Ça m'a tellement énervé le truc, je me dis : bon ben, voilà, il suffit de parler un peu fort, de le braquer dans un coin et puis là, il nous écoute, ben s'il faut se comporter comme un terroriste... » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans)

À travers ce discours notamment, on voit comment la démarche participative révèle et renforce des positions instituées qui permettent, par exemple, à ce groupe d'habitants-participants spécifiquement, d'instaurer un rapport de force sur la question de la démolition. Leur capacité à instaurer cette pression, notamment par rapport à d'autres

habitants-participants eux aussi inquiets et réticents quant à la démolition de leur logement, repose d'abord sur la dimension collective de leur protestation. Or la formation de ce groupe d'habitants-participants repose sur leur proximité sociale, leur stabilité résidentielle, mais aussi sur leurs étroites relations d'interconnaissances qui les poussent à se distinguer en se nommant par exemple comme le « village de gaulois ». Au sein du quartier en renouvellement urbain, ils possèdent une position établie qui renforce leur capacité à exprimer leurs revendications pour eux-mêmes, à un moment opportun, et à faire en sorte que ces dernières soient prises en compte par les acteurs politiques. Quand bien plus tard, en janvier 2020, un autre groupe d'habitants résidents dans le segment n°4 exprimera son opposition à la démolition de leur bâtiment auprès des élus municipaux, leur revendication sera contournée. Leur opposition, argumentée par des raisons de sécurité notamment, ne conduit pas à une remise en question de cette orientation programmatique. Si la temporalité de validation du projet auprès des instances de l'ANRU apparaît comme la raison principale avancée par les élus pour justifier leur incapacité à remettre en débat le programme de démolitions, ce deuxième épisode rend encore plus visible la capacité du groupe d'habitants-participants du segment n°1 à revendiquer et à être entendu.

Conclusion

Dans ce chapitre, les modalités d'intégration de la démarche participative à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure est perceptible à travers la définition du programme urbain et du plan-guide. En nous intéressant à la définition du schéma d'aménagement d'ensemble, ce chapitre nous permet de montrer comment la démarche participative a entraîné des effets tangibles et concrets sur le programme urbain. Dans le processus d'élaboration du projet étudié, la définition du programme s'apparente à une activité itérative qui rend difficile l'identification d'éléments de programme comme issus des habitants et de leurs contributions au sein des instances participatives. Pour cela, l'utilisation des différents plans-guide élaborés au fur et à mesure de l'élaboration du projet s'est avérée être un support d'analyse approprié. En effet, l'étude de ces derniers, qui a été complétée par la réalisation d'entretiens avec les acteurs mobilisés dans les instances d'élaboration comme dans les instances participatives, nous a permis de démontrer qu'au moins deux éléments de programme étaient issus des échanges avec les habitants-participants : les équipements scolaires et la démolition d'un segment de logements sociaux.

Néanmoins, à travers ces deux éléments, le chapitre montre que la définition du programme urbain avec les habitants-participants résulte de deux processus distincts. La question des équipements scolaires et de l'aménagement d'un espace public central apparaît explicitement comme le fruit de la démarche participative dans la mesure où elle se joue au cours des différentes itérations qui ont eu lieu entre les instances d'élaboration et différentes instances participatives au moment de définir le programme. Alors que les premiers scénarios d'aménagement issus des maquettes réalisées dans les instances participatives ouvertes proposaient une orientation (la démolition de l'école n°1), c'est bien sa mise en débat dans une instance restreinte d'habitants-référents qui a permis de revenir sur cette orientation. Dans un second temps, les arbitrages rendus par les acteurs politiques ainsi que par les habitants-participants ont amené la direction de projet à formuler une alternative consensuelle.

Le second élément de programme, les démolitions d'un segment de logements sociaux, est remis en question plus tardivement dans la démarche participative. À un moment où le programme urbain est perçu par la direction de projet comme plus établi sur cette question, sa mise en débat au sein d'une instance participative est le fruit d'un mode

d'expression différent. Le détournement d'une instance participative par un groupe d'habitants-participants leur permet d'exprimer leur contestation et de remettre à l'ordre du jour le programme de démolitions de ce segment résidentiel uniquement. Ainsi, comme l'ont déjà souligné d'autres travaux, les dispositifs participatifs n'ont pas forcément pour conséquence d'annihiler le conflit. Dans notre cas comme ailleurs : « ils ont au contraire facilité la structuration de la contestation des publics-cibles qui les ont utilisés pour faire valoir leurs revendications et organisé leur résistance. La participation a donc été effective en engageant un dialogue, dans ce cas précis conflictuel, entre les parties prenantes et les bénéficiaires du projet. » (Boisseuil 2018, p. 80).

Cette différence dans les modes d'expression s'explique selon nous par l'élément de programme dont il est question. La démolition de logements touche différemment les habitants concernés dans la mesure où elle implique un déplacement résidentiel et un relogement. Mais l'expression de cette contestation et sa prise en compte révèlent également une différence de publicisation entre ces deux éléments de programme. Le maintien d'un équipement scolaire au cœur du quartier est présenté et valorisé comme un résultat de la démarche participative par la direction de projet. En revanche, la redéfinition du programme de démolition est davantage dissimulée car elle interroge l'égalité d'accès et le traitement différencié qui peut s'opérer entre les différents groupes d'habitants-participants. La démarche participative n'a donc pas seulement mis en évidence les formes de hiérarchisation et de segmentation entre les différents ensembles du quartier, elle a également contribué à renforcer la légitimité et la position de certains groupes d'habitants.

Conclusion 2^{ème} partie :

Au terme de cette deuxième partie, nous avons montré que la forte intégration de la démarche participative à l'élaboration du projet de renouvellement urbain de Miramas était liée la façon dont les acteurs ont organisé l'élaboration de ce projet. Plusieurs aspects dans le processus d'élaboration de ce projet se sont, en effet, avérés favorables à cette forte intégration. Dans chacun des chapitres, les différentes modalités d'intégration de la démarche participative nous permettent finalement de mettre en évidence différents éléments de portée.

L'intégration de la démarche participative est notamment démontrée par la portée des contributions des habitants impliqués sur le programme urbain et sur le schéma d'aménagement d'ensemble. Dans le chapitre 5, à travers les différentes itérations qui ont conduit à leur établissement, nous avons montré que la définition de plusieurs éléments de programme était issue des échanges, mais aussi des revendications voire des contestations exprimées par les habitants-participants au sein des instances participatives. Dans la démarche participative étudiée, les contributions des habitants-participants et leur prise en compte dans l'établissement du programme urbain prennent différentes formes selon les éléments de programme mais aussi selon l'état d'avancement du projet. À travers ce résultat, notre thèse confirme le caractère particulièrement hybride (Healey 2012) des démarches participatives comme celle étudiée. En effet, notre thèse montre que, selon les éléments de programme dont il est question, la démarche participative a rendu possible plusieurs formes d'implication : la coopération et la contestation. Autour des équipements scolaires et de l'aménagement d'un espace public central, des formes de coopération ont émergé entre les acteurs politiques, techniques et les habitants-référents. En revanche, la mise en débat des démolitions de logements comprend une dimension agonistique (Deboulet 2014) qui n'a pas été complètement exclue de la démarche.

Dans cette partie, l'intégration de la démarche participative est, par ailleurs, démontrée par le fait que l'activité d'élaboration du projet de renouvellement urbain s'est organisée autour de la démarche participative. Dans le chapitre 4, nous avons montré les fortes articulations des instances participatives avec les instances d'élaboration et de validation du projet contrairement à d'autres travaux qui soulignent que : « les espaces et les temps de débats qui impliquent des citoyens et ceux où les projets se définissent s'avèrent souvent sans articulation explicite » (Gardesse et Grudet 2015, p. 2). Les instances

participatives se sont, à certains moments, avérées être de véritables instances d'élaboration. Dans les premières séquences amont, elles ont, par exemple, permis l'accumulation de connaissances spécifiques au même titre que d'autres instances plus techniques. Les instances participatives peuvent également s'apparenter à des instances de validation lorsqu'elles ont vocation à rendre des arbitrages, dans la définition du plan-guide par exemple. Ces étroites articulations résultent des coopérations étroites entre les acteurs chargés du projet urbain et ceux chargés de l'implication des habitants. La constitution d'une direction de projet démontrée dans le chapitre 3 révèle bien que la conception et l'animation d'une démarche participative sont devenues une des dimensions de l'activité d'élaboration de ce type de projets urbains. À ce titre, cette partie montre que la démarche participative s'est principalement intégrée dans la commande publique et dans les différents marchés publics lancés en vue de l'élaboration de ce projet. Au-delà des caractéristiques du marché d'AMO sur lesquelles nous avons insisté, la volonté de la direction de projet d'assurer une continuité de la démarche participative pour la phase de réalisation du projet passe principalement par une inscription de la démarche participative dans les marchés publics.

En revanche, dans cette partie, plusieurs éléments nous font également nuancer le haut niveau d'intégration constatée. L'intégration de la démarche participative varie au cours des deux phases d'élaboration du projet que nous avons précisément analysées dans le chapitre 4. Elle a, par exemple, tendance à se réduire au moment d'arbitrer et de traduire les orientations d'aménagement dans un montage financier et opérationnel. Par ailleurs, l'inscription de la démarche participative dans les marchés publics a également tendance à la façonner. Ainsi, les instances participatives mises en place dans le cadre du projet de Miramas apparaissent de moins en moins ouvertes à l'ensemble des habitants et des usagers du quartier en renouvellement urbain. Au fur et à mesure de la démarche participative, elles ont même plutôt tendance à se concentrer sur un groupe d'habitants-référents. Si la composition de ce dernier, sur laquelle nous allons revenir dans la partie suivante, reflète une certaine diversité de profils, ces derniers ne sont pas nécessairement représentatifs des habitants du quartier en renouvellement urbain. Sous cet angle, la partie confirme les travaux qui soulignent les limites des démarches participatives en matière d'inclusion. Mais elle montre que si les démarches participatives comme celles étudiées ici posent question en matière d'inclusion du plus grand nombre et d'égalité entre les habitants-participants, elles n'en ont pas moins des effets tangibles et concrets sur la façon dont s'organise l'élaboration des projets urbains.

3^{ème} partie :

L'inscription de la démarche participative dans les trajectoires des acteurs impliqués : une expérience source d'apprentissages et de ressources

Notre questionnement d'ensemble sur la portée des démarches participatives dans les processus d'élaboration des projets urbains, nous amène dans cette dernière partie, à adopter un angle d'analyse différent. Les démarches participatives ne possèdent pas seulement une dimension procédurale et organisationnelle. Elles constituent également des espaces d'interactions entre les différents acteurs qui s'y investissent (Mazeaud 2010). Dans cette partie, nous considérons que la démarche étudiée représente une expérience d'interactions privilégiées entre les acteurs techniques et les habitants-participants. Nous ne nous intéressons pas aux interactions qui ont pu se développer et émerger entre les habitants-participants et les élus. Ce choix se justifie par le fait que les modes d'engagement des élus dans les démarches participatives ont déjà été explorés. Pour les élus, les expériences participatives génèrent des effets restreints dans la mesure où leur engagement est souvent mesuré et les apprentissages qu'ils en tirent limités (Lefebvre 2007). L'analyse des différents rôles qu'ils peuvent endosser dans l'élaboration des projets urbains (Idt 2009) comme dans les démarches participatives (Ségolène Charles 2020a), nous a permis de montrer que l'engagement des élus municipaux était considérable dans le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure et notamment dans la constitution d'une direction de projet garante de la mise en place de la démarche participative¹. Néanmoins, nos matériaux et particulièrement nos observations nous ont davantage confrontés à différentes formes de coopération et d'interactions entre les habitants-participants et les techniciens, expliquant que nous nous concentrons sur ces deux types d'acteurs.

L'approche adoptée dans cette partie consiste plus précisément à saisir ce que les habitants-participants et les acteurs techniques tirent de cette expérience participative. À travers ces éléments de portée, elle vise à comprendre à quelles conditions certains habitants-participants peuvent s'impliquer mais aussi s'établir et être considérés par les acteurs techniques comme des acteurs légitimes dans l'élaboration des projets urbains.

¹ Cf. Chapitre 3 - Une direction de projet garante de la démarche participative, p.151

L'implication des habitants dans l'élaboration des projets urbains suppose, en effet : « une remise en cause des rapports de type hiérarchique qui unissent décideurs politiques, experts et habitants. » (Novarina 1998, p. 178). Or plusieurs travaux ont souligné les mécanismes de défiance des acteurs techniques et politiques vis-à-vis des habitants. L'implication et la reconnaissance des habitants comme des acteurs légitimes dans l'élaboration des projets urbains engendre : « une mise en concurrence » entre les habitants, les élus et les techniciens dans les processus de décision. Or « C'est précisément ce risque pour leur légitimité traditionnelle qui explique le besoin fréquent des politiques et des professionnels de réaffirmer leurs rôles » (Gardesse 2011, p. 397). À Miramas nous postulons que l'implication des habitants dans la démarche participative et les interactions qu'elles ont pu générer dépendent des trajectoires antérieures des acteurs impliqués dans la démarche participative mais aussi des apprentissages mutuels qu'ils dégagent de cette expérience. Ces apprentissages qui peuvent se traduire dans l'adoption de nouvelles attitudes mais aussi de nouvelles tactiques (Simard et Fourniau 2007) peuvent également s'avérer être « un amplificateur des ressources des acteurs. Sa mise en œuvre leur permet de valoriser certaines ressources dans l'action et d'y améliorer leurs positions. » (*Ibid.*, p. 323). Pour analyser ces processus, la partie approche différemment les habitants-participants et les acteurs techniques.

Pour les habitants-participants, nous nous appuyons sur les travaux qui ont étudié l'engagement participatif, compris comme leur engagement dans ce type de démarches participatives (Talpin 2008; Petit 2017). La « sociologie de l'engagement participatif » qu'ils proposent met en évidence les facteurs sociaux ainsi que les différents motifs (Petit 2015) expliquant leur implication. Selon cet auteur, cette dernière dépend de leur disponibilité, elle-même conditionnée par leurs situations professionnelles (retraite, en activité), familiales (vie parentale) et résidentielle. Mais l'implication peut également conduire à des « bifurcations discursives » ou « trajectorielles » en modifiant leurs façons de percevoir l'engagement politique (Talpin 2006). Elle donne également lieu à des processus d'acquisition de savoirs qui ne se limitent pas à des apprentissages d'ordre politique ou démocratique. Le développement de « savoirs citoyens » (Deboulet et Nez 2013) ou les processus de professionnalisation des habitants impliqués dans les démarches participatives (Nez 2013a) se constitue comme une des ressources nécessaires pour comprendre leur implication dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Si l'implication représente donc, pour eux, une expérience générant des apprentissages et

des ressources, nous montrerons dans le chapitre 6 que cette expérience est liée à leurs profils et à leurs trajectoires antérieures.

Pour les acteurs techniques, l'expérience participative questionne leurs pratiques et leurs expertises professionnelles. Comme le montre O. Chadoin, les pratiques professionnelles renvoient à la « dimension active, économique et relationnelle » et donc à une analyse « en action » des professions (Chadoin 2021, p. 154). Les pratiques professionnelles des acteurs de la fabrique urbaine ont déjà été questionnées à l'aune de l'émergence et de la multiplication des démarches participatives dans l'action publique urbaine (Biau, Fenker et Macaire 2013). D'après ces auteurs, les démarches participatives entraînent le développement de compétences et d'outils nouveaux consacrés à leur conception et à leur animation mais ils représentent aussi une charge de travail supplémentaire (Cartillier 2013). Ces évolutions se heurtent, toutefois, aux codes culturels que sous-tendent les postures professionnelles (Gardesse 2013), certains auteurs identifiant de véritables résistances de la part des acteurs techniques (Bacqué 2009). D'autres insistent sur les écarts entre commandes, intentions et mises en œuvre pour expliquer ces évolutions relatives (Tribout 2013). Plus récemment, en identifiant et en partant de groupes professionnels comme les « concepteurs » qui regroupent les professions intervenant dans les missions de maîtrise d'œuvre (Leonet 2018) ou comme les professionnels de la programmation urbaine et architecturale (Dris 2020), des travaux ont montré d'autres formes de transformations et d'adaptations. D'après ces auteures, si les démarches participatives suscitent des positionnements diversifiés, entre engouement et résistance, l'expertise qu'ils requièrent est aussi mobilisée dans des logiques de démarcation professionnelle. En questionnant leurs pratiques professionnelles, le chapitre 7 montrera que l'expérience participative a pu, selon les profils et les trajectoires des différents professionnels de l'urbain, générer, non pas des formes de résistances de leur part, mais des apprentissages et des évolutions de positions.

Chapitre 6 - Une expérience source de montée en expertise et de rétributions pour les habitants-participants

L'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure a mobilisé, au sein des différentes instances participatives mises en place, des habitants-participants sur lesquels nous revenons dans ce chapitre. Au fil de la partie précédente, nous avons déjà insisté sur le fait que la démarche participative n'avait pas concerné une majorité d'habitants du quartier en renouvellement urbain. Seuls certains groupes d'habitants, structurés par la direction de projet (les habitants-référents) ou auto-organisés (le groupe d'habitants d'un segment spécifique de logements sociaux), ont, contribué de façon active à la définition du programme urbain. Ce chapitre vise à examiner les dispositions sociales antérieures à leur engagement dans la démarche participative ainsi que les ressources qu'ils acquièrent au fur et à mesure de cette expérience. Il s'appuie principalement sur les entretiens que nous avons réalisés avec 14 habitants-participants actifs dans la démarche participative étudiée. Parmi eux la grande majorité (10) sont, ou ont été pendant une période, habitants-référents¹.

Pour saisir les dispositions préalables qui peuvent expliquer leur entrée dans la démarche participative, nous avons abordé leur engagement comme un processus en dialectique permanente avec des temps biographiques et des contextes institutionnels (Fillieule 2001). La notion de carrières militantes développée notamment par cet auteur nous invite à : « travailler ensemble les questions de prédispositions au militantisme, du passage à l'acte, des formes différenciées et variables dans le temps prises par l'engagement, de la multiplicité des engagements du cycle de vie (défection(s) et déplacement(s) d'un collectif à l'autre, d'un type de militantisme à l'autre) et de la rétraction ou extension des engagements. » (*Ibid.*, p. 201). Dans notre cas, le poids de l'ancrage local ainsi que les situations professionnelles émergent comme des prédispositions déterminantes (1)

Ces dernières conditionnent les apprentissages que les habitants-participants tirent de l'expérience participative. Pour mettre en évidence ces processus, nous avons recours aux

¹ Cet échantillon restreint d'habitants-participants, particulièrement actifs explique que, au cours de ce chapitre, leur présentation reste générale voire évasive. Afin de préserver le plus possible leur anonymat nous nous sommes, en effet, contenté d'indiquer leur genre, leur tranche d'âge et la catégorie socioprofessionnelle à laquelle ils appartenaient au moment de l'enquête.

travaux qui ont souligné l'émergence de différents types de savoirs dans le cadre des démarches participatives (Nez 2015). Nous chercherons plus précisément à discerner les savoirs constitués préalablement à l'engagement et les savoirs acquis spécifiquement au cours de cette expérience. Si ces processus d'acquisition et de développement de savoirs par les habitants-participants s'apparentent à des éléments de portée, nous les replaçons dans le contexte spécifique de l'élaboration d'un projet urbain et plus spécifiquement dans les interactions que les habitants-participants entretiennent avec les acteurs chargés des projets urbains (Gardesse et Morland 2022). Nous privilégions donc le recours à la notion de montée en expertise parce qu'elle désigne la capacité des habitants-participants à devenir des experts (Leclerc 2013) dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. La notion nous permet d'explorer, d'une part, la transformation de leurs savoirs préexistants en une expertise qui les rend légitimes dans l'élaboration des projets urbains. D'autre part, la montée en expertise examine les expertises qu'ils développent spécifiquement dans le cadre de cette expérience participative (2).

L'engagement des habitants-participants les plus mobilisés est enfin à comprendre au regard des ressources qu'ils acquièrent et des capacités qu'ils développent au sein de la démarche participative. Leur mobilisation dans la démarche participative ne s'explique pas uniquement par un accord sur ses objectifs et sur ses fondements, il résulte également des différentes capacités d'actions individuelles ou collectives qu'ils peuvent ou pensent pouvoir en tirer. On peut parler d'*empowerment* dans la mesure où il s'agit d'un processus permettant aux individus ou à un groupe d'individus de renforcer leur capacité d'action et donc d'accéder à une forme de pouvoir individuel ou collectif (Bacqué et Biewener 2015). Au-delà de ces rapports de pouvoirs individuels ou collectifs, l'engagement prolongé dans des dispositifs participatifs institutionnels a des conséquences biographiques. Il peut être constitutif de « carrière de participation » à même d'entraîner des changements de positions sociales de la part des habitants-participants (Goirand 2013). Dans un dispositif participatif comme dans un parti politique, les personnes impliquées peuvent tirer des bénéfices symboliques : une forme de reconnaissance ou de « revalorisation de l'identité sociale » (Gauthier 2019) mais aussi des rétributions plus concrètes (Gaxie 1977). C'est ce que nous cherchons à identifier dans le contexte spécifique de l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain (3).

1. Le poids de l’ancrage local dans l’implication des habitants-participants

Pour saisir les dispositions qui peuvent expliquer l’entrée et le maintien des habitants-participants dans la démarche participative étudiée, nous nous sommes appuyés sur une approche processuelle de l’engagement (Fillieule 2001). Ainsi, au cours des entretiens réalisés avec les habitants-participants, nous avons cherché à saisir la place de cette expérience participative dans leurs trajectoires résidentielles (A), militantes et professionnelles (B). Ces différentes dimensions sont constitutives d’un ancrage local qui a émergé comme un facteur déterminant pour comprendre la mobilisation puis l’engagement de ces habitants-participants dans la démarche participative.

1. A. Trajectoires résidentielles et capital d’autochtonie : des habitants-participants ancrés dans le quartier en renouvellement urbain

Les trajectoires résidentielles ont, dans d’autres types de mobilisations et de dispositifs participatifs, été identifiées comme un des ressorts de l’engagement (Petit 2017). Dans les contestations et les engagements parentaux, plus précisément, différentes configurations socio-résidentielles ont conduit à des trajectoires militantes différenciées (Roux 2021). Dans notre cas, les habitants-participants les plus actifs et particulièrement ceux qui sont devenus habitants-référents se caractérisent par un ancrage résidentiel ancien qui se manifeste de façon différenciée.

Pour plusieurs d’entre eux (4), âgés de près de 70 ans, l’arrivée dans le quartier date de la fin des années 1970 ou du début des années 1980, au moment où la construction du quartier s’achève à peine. Leurs trajectoires résidentielles sont plutôt stables et localisées dans le quartier en renouvellement urbain. Ils ont déménagé d’un segment de logement social à un autre selon l’évolution de leur composition familiale. Pour deux d’entre eux, leur ascension résidentielle s’est effectuée dans le périmètre du quartier par l’emménagement dans un logement social individuel plutôt que collectif et par la possibilité, envisagée par le bailleur social mais jamais concrétisée, d’achat de ce logement.

« Alors, déjà nous on est ici depuis, le début, c’est à dire 1975, on est les premiers locataires ici, bon, ce qui nous intéressait, c’est de savoir un petit peu, de savoir exactement, qu’est ce qui allait nous arriver. [...] Après on est rentré dedans [les instances participatives] mais parce que nous on a l’intention de finir nos vies ici

quoi, donc on veut savoir comment ça va se passer » (Habitant-référent, retraité ouvrier qualifié, 70 ans et plus)

L'ancienneté résidentielle évoquée ainsi que le rapport, proche de la propriété privée, que cet habitant-référent entretient avec son logement (ancienneté, possibilité d'achat, réalisation de travaux conséquents dans le logement etc.), lui confère une volonté et une capacité à se projeter dans le territoire à même de favoriser son engagement. Contrairement à d'autres travaux nous constatons que cette capacité est davantage liée à l'ancienneté résidentielle qu'au statut d'occupation en tant que tel (Petit 2017). Dans notre cas, alors que le périmètre du projet comprend des logements privés, individuels et collectifs, les propriétaires n'apparaissent pas de façon surreprésentée dans le groupe d'habitants-référents comme dans l'ensemble des habitants-participants. Pour plusieurs autres habitantes-référentes, âgées de moins de 60 ans, la stabilité résidentielle provient de l'ancienneté résidentielle de leurs parents avec lesquels ils continuent de vivre ou dont ils ont récupéré le logement.

« Moi depuis que je suis rentrée, en France, pour ma mère, je m'étais, je me suis toujours investie dans les réunions dans tout ça. Donc déjà j'étais là-dedans quoi, déjà un peu, par rapport à ce que, ma mère depuis 85 elle était là, elle faisait partie, quand même pas mal du quartier aussi. » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans)

Enfin pour les habitants-référents dont l'ancrage résidentiel est moins fort, une certaine stabilité résidentielle caractérise leurs trajectoires dans la mesure. Ils résident tous dans le quartier depuis au moins une dizaine d'années alors même que la part des ménages installés dans le quartier en renouvellement urbain depuis moins de 10 ans est considérable².

Néanmoins, l'ancienneté résidentielle que nous identifions chez les habitants-référents ne se traduit pas, pour tous, de la même. Leur trajectoire résidentielle et sociale fait varier le rapport qu'ils entretiennent avec le quartier notamment dans leur volonté d'y rester ou de le quitter (Authier et al. 2010). Les travaux consacrés aux effets des projets de renouvellement urbain sur les trajectoires résidentielles des habitants concernés par la démolition de leur logement nous offrent ainsi des typologies utiles pour analyser les profils des habitants-participants les plus actifs. Au regard de leur ancrage résidentiel, on

² Selon l'INSEE (2017), 43 % des ménages du quartier en renouvellement urbain ont emménagé depuis moins de 10 ans.

retrouve, par exemple, au sein des habitants-participants, des types de trajectoires identifiés dans d'autres contextes de renouvellement urbain et présentés dans l'encadré ci-dessous à partir des travaux de C. Lelévrier.

Encadré n° 12 - Typologie de trajectoires dans le cadre du relogement

Dans son analyse des effets des projets de renouvellement urbain à travers les trajectoires (Lelévrier 2014), C. Lelévrier met en évidence trois types de trajectoires résidentielles selon la situation socio-économique, l'ancienneté résidentielle et le moment du relogement des ménages concernés par la démolition de leur logement.

- Les « vieilles familles ouvrières » s'apparentent à des trajectoires stabilisées. Il s'agit de ménages de petite taille, âgés qui possèdent une stabilité professionnelle, familiale, financière et résidentielle. Leur ancrage local généré par leur ancienneté résidentielle leur confère un positionnement élevé dans la hiérarchie sociale locale.

- Les trajectoire de ménages « fragilisés » et de « grandes familles » sédentaires rassemblent des ménages de tous âges. Leurs faibles ressources et différentes formes de discriminations accroissent leur sédentarité. Leurs trajectoires résidentielles sont moins stables et leur arrivée dans le quartier par l'intermédiaire de réseaux familiaux entraîne une forme « d'ancrage local communautaire »

- Les trajectoires ouvertes de « petits ménages salariés » correspondent enfin à des ménages plus jeunes (moins de 40 ans) qui sont dans des situations économiques plus confortables. Au début de leurs trajectoires résidentielles et alors que leurs parcours familiaux et professionnels sont encore en construction, ils sont ouverts à la mobilité résidentielle.

Les habitants-participants étudiés correspondent à deux types de trajectoires. Les habitants-participants les plus anciennement implantés dans le quartier s'apparentent aux « vieilles familles ouvrières stabilisées ». En fin de trajectoires résidentielles, ils possèdent un ancrage local considérable. Les autres habitants-participants, plus jeunes représentent plutôt des « petits ménages salariés ». Au contraire des premier, certains d'entre eux nous font part de leur volonté de quitter le quartier voire du sentiment de captivité qui, selon eux, caractérise leurs trajectoires résidentielles.

« On voulait, enfin, je voulais vraiment savoir ce qui allait se passer dans le quartier vu que j'y vis et que je suis pas prête de le quitter même si j'aimerais bien partir mais voilà. Ça a été de la curiosité et voir un peu comment ça allait se passer. Puis je me suis dit que peut être en étant, curieuse aussi, puis de me

rapprocher de certaines personnes ben on pouvait peut-être en savoir un peu plus. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Même s'il varie selon les trajectoires des habitants-participants et les rapports qu'ils entretiennent avec le quartier en renouvellement urbain, l'ancrage résidentiel des habitants-participants apparaît comme un trait commun à l'ensemble des habitants-participants les plus actifs. Au regard de la typologie mobilisée, aucun de ces habitants-participants ne s'apparente aux trajectoires des « ménages fragilisés et de grandes familles ». Dans les instances participatives, les habitants arrivés récemment ou les ménages de passage au sein du quartier sont absents ou très peu visibles en raison d'une implication beaucoup plus ponctuelle. Si l'ancienneté résidentielle dans le quartier en renouvellement urbain voire dans les quartiers limitrophes, apparaît comme une des prédispositions de l'engagement, l'inverse est également notable. Le fait de ne plus y habiter représente une des dispositions qui peut expliquer le fait de ne plus participer. L'annonce du programme de démolitions de logements envisagés au cours d'une instance participative conduit plusieurs habitants-participants dont le logement est voué à la démolition, à faire part de leur volonté de défection. Si cette dernière peut s'expliquer par une opposition quant à la démolition de leur logement, leur possible départ du quartier en renouvellement urbain et donc leur impossibilité à se projeter dans ce territoire les conduit à remettre en question leur légitimité à s'impliquer dans la démarche participative.

L'ancienneté résidentielle des habitants-participants les plus actifs se traduit, par ailleurs, par un sentiment de « faire partie du quartier », qu'ils avancent comme une des raisons pour expliquer leur engagement dans la démarche participative. Au regard des profils qui composent le groupe d'habitants-référents, cette appartenance locale au quartier se traduit de différentes façons. Pour certains, l'appartenance locale apparaît à travers le réseau durable de relations d'interconnaissances préexistant à l'expérience participative.

« L'intérêt principal c'était pour avoir les bonnes informations parce que comme je suis connu dans le quartier, mon épouse aussi, on vient souvent nous voir, « Oh ! Monsieur [nom de famille] ! », « Oh [prénom] ! Tu sais pas si ? Comment on fait pour ça ? ». Alors donc j'ai pallié en venant, en assistant aux réunions pour être, pour savoir et pour être tranquille [...]

Enquêtrice : Ok. Comment ça se fait que les gens...

Ben juste parce qu'on habite là depuis 82, déjà, hein ? Y'a un tout petit noyau de gens qui sont anciens ou très anciens, dans le quartier, je parle pas en âge. Et puis le fait que, ben y'a eu le centre social. Y'a eu la CLCV. Y'a eu, euh, qu'est ce qu'il y a eu... le fait que j'ai été pompier, le fait que quand on me pose une question j'essaie de répondre. » (Habitant-référent, retraité employé de la fonction publique, 70 ans et plus)

Pour cet habitant-référent, l'appartenance à ce réseau s'est construite grâce à son ancienneté résidentielle mais aussi grâce à ses autres engagements dans les espaces associatifs locaux ou encore grâce à son appartenance professionnelle. Les interpellations dont il nous dit faire l'objet par d'autres habitants se font, par ailleurs, avec son nom et son prénom, signe d'une certaine notoriété locale. Pour deux autres habitantes-référentes, la notoriété locale est fondée non seulement sur l'ancrage résidentiel mais aussi sur les activités commerciales exercées dans le quartier. L'une d'entre elles, nous explicite ainsi les raisons de son entrée dans la démarche participative :

« Ça a été le fait que je fasse partie du conseil citoyen. Donc c'était vraiment ça, le fait, qu'on m'invite en tant que conseil citoyen et après, bien sûr, [...] le fait qu'il y a [mon commerce] qui fait partie du projet et le fait que je sois habitante. [...]. Donc, ça me concernait vraiment à 100%. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Le fait d'être « concernée » par le projet de renouvellement urbain et donc de s'être impliquée depuis le départ et de manière continue dans la démarche repose, selon elle, sur ses engagements dans d'autres espaces associatifs locaux, que nous évoquerons dans la partie suivante, mais aussi sur la présence de son commerce dans le périmètre du projet de renouvellement urbain. Au cours de l'entretien, elle revient à plusieurs reprises sur le rôle qu'a pu jouer son statut de commerçante dans le quartier qu'elle nous décrit de la façon suivante :

« Je veux dire, on crée du lien social, on connaît les gens. Rien que, ben regardez, là, tout bêtement quoi hein ? Y'a un pépé, je m'occupe un peu de lui. Il était malade tout le week-end et il a appelé personne, il a attendu, il a attendu que lundi matin, que j'ouvre pour venir me voir et me demander d'appeler les pompiers [...]. Quand il est malade, je vais lui faire des courses, ça crée du lien social. Beaucoup, je leur lis les papiers, des trucs comme ça, en plus quoi. [...] au début, je prenais vraiment tout à cœur, donc j'étais vraiment mal. Au début,

les gens ils me racontaient leurs problèmes, là je suis une psy pour eux [...]. Ce qui est compliqué, comme j'habite la même ville, suffit que j'aie à faire les courses que je revoie les mêmes habitants. Les enfants, ils sont dans la même école, voyez, ça fait une grande famille quoi. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Au moment de notre enquête cette habitante-référente a quitté le quartier en renouvellement urbain mais, en raison de son commerce, continue de s'y rendre quotidiennement. Malgré ce changement dans sa façon d'habiter le quartier, le maintien de son engagement s'appuie sur les sociabilités propres au quartier qu'elle a développées. Cette notoriété locale acquise par son statut de commerçante la conduit à appréhender ses différents engagements comme une véritable « toile d'araignée » :

« Les habitants ils viennent, ils me demandent des renseignements, même par rapport au programme de rénovation. Je veux dire tout est lié parce que, quand y'a quelque chose qui va pas, ben je donne les différents numéros [...]. J'essaie un peu d'aider comme je peux quoi. Mais, c'est lié, je trouve. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

L'inscription dans différents réseaux de sociabilités locales et cette forme de notoriété constitue une ressource propre au quartier. Détenu par les habitants-participants les plus actifs, cette ressource locale, qu'ils détiennent en amont de l'engagement dans la démarche participative leur permet de se positionner dès le départ comme des habitants-participants légitime puis comme c'est le cas pour cette habitante-référente comme des intermédiaires entre les habitants et les acteurs publics locaux. Leur engagement repose donc finalement sur une forme de capital que l'on peut rattacher à un capital d'autochtonie propre aux classes populaires (Retière 2003; Renahy 2010). Ce capital : « se forme, non pas uniquement à partir d'un capital social fait de relations professionnelles, de parenté, de voisinage etc., ou bien encore d'un capital symbolique reposant sur l'estime et la réputation, mais dans l'intrication des deux : le premier lui assure la visibilité tandis que le second lui confère et en garantit la valeur. » (Retière 2013). Ainsi de la même façon qu'il peut être mobilisé pour négocier ces conditions de relogement (Lelévrier 2014), ce capital confère non seulement une connaissance fine du quartier, de son histoire et de ses habitants mais aussi des relations privilégiées avec les acteurs publics locaux rendant ces habitants-participants d'autant plus légitime dans la démarche participative.

1. B. Trajectoires militantes et professionnelles : des habitants-participants engagés en amont de la démarche participative étudiée

L'engagement dans la démarche participative s'inscrit également dans les trajectoires militantes des habitants-participants interrogés. Nous entendons par trajectoires militantes les engagements au sein d'autres dispositifs participatifs et d'autres associations locales. Lors de nos premières observations, les présentations que les habitants-référents proposent d'eux-mêmes, se caractérisent, en effet, par la diversité de leurs engagements. En plus d'être habitants-référents, certains évoquent ainsi leurs engagements au sein du conseil de quartier, d'une amicale de locataires, du centre social ou encore du conseil citoyen. De façon générale, notre thèse rejoint les constats sur le poids des engagements préalables des publics des dispositifs participatifs (Bachir 2018; Carrel 2009). Parmi les habitants-participants interrogés, seuls 3 ne présentent aucun engagement au moment de leur entrée dans la démarche participative. Néanmoins, la réalisation des entretiens a permis de replacer plus précisément leur engagement dans la démarche participative au sein de leurs trajectoires faisant émerger deux types de trajectoires.

Une première partie des habitants-participants présente leur entrée dans la démarche participative comme « naturelle » au regard de leurs autres engagements dans des dispositifs participatifs et associations du quartier en renouvellement urbain ou des quartiers limitrophes. On peut les apparenter à des « piliers » (Nez 2013a) ou à des « professionnels » de l'implication. Parmi les 14 habitants-participants interrogés, 6 d'entre eux, principalement des hommes, se sont mobilisés alors qu'ils étaient déjà investis dans le conseil de quartier, dans les amicales de locataires ou encore dans le centre social. À ce titre, ils sont identifiés par les acteurs professionnels et politiques de la commune en amont de la démarche étudiée. Ces différents engagements, qui leur confèrent, nous y reviendrons, des expertises spécifiques au quartier et à sa gestion, mais aussi au logement et aux relations avec les bailleurs sociaux, expliquent selon eux leur entrée et leur maintien dans la démarche participative. En effet, au-delà de maîtriser les codes des instances participatives, leurs engagements dans des associations d'ores et déjà structurées et identifiées par les pouvoirs publics les positionnent comme des interlocuteurs privilégiés, sollicités et recherchés par les acteurs techniques et politiques de la commune (Rui et Villechaise-Dupont 2005). Ces « piliers » ont des trajectoires résidentielles stabilisées. Ils se caractérisent par leur ancienneté résidentielle mais aussi par leur statut de retraités. En effet, leurs multiples engagements dans la démarche participative étudiée, comme dans d'autres espaces publics locaux sont rendus possibles

par leur disponibilité en temps. Le passage à la retraite constitue d'ailleurs, comme pour cet habitant-participant aux engagements multiples, un moment décisif dans la prise de ses engagements :

« J'étais à la retraite et quand on travaille 40 ans, on peut pas du jour au lendemain rester à rien faire. Ça c'est mon truc à moi. Avant quand j'étais jeune je disais : « vivement la retraite. Vivement la retraite ! ». Maintenant que j'ai la retraite, il faut qu'à 7h, 7h et demi je sors de chez moi. Je veux pas rester à la maison. Je veux pas faire que regarder la télé. J'ai essayé pendant 6 mois, j'y suis pas y arrivé. Ben voilà, je continue à travailler, je travaille plus qu'avant. »
(Habitant-participant, retraité ouvrier spécialisé, 70 ans et plus)

Si avant la retraite cet habitant-participant ne nous fait pas part d'engagements locaux ou associatifs en particulier, cette étape l'amène à prendre des responsabilités dans plusieurs associations. Pour un autre habitant-référent, l'engagement bénévole dans un club sportif de la commune est plus ancien que la retraite. Néanmoins la nouvelle disponibilité engendrée par la retraite lui permet de multiplier les engagements en intégrant une liste électorale puis le conseil de quartier. Comme dans l'extrait ci-dessus, ces habitants-participants associent généralement leurs engagements à une nouvelle forme d'activité voire de travail, leur engagement dans la démarche participative est régulier et continu.

Pour une seconde partie des habitants-participants interrogés, la démarche participative étudiée s'apparente à une expérience nouvelle. Il s'agit donc plutôt « d'apprentis » ou « d'intermittents » de l'implication. Parmi les 14 habitants-participants avec lesquels nous avons réalisé des entretiens, elles représentent un groupe composé de 7 femmes pour lesquelles l'engagement dans la démarche apparaît comme nouveau. Dans leurs discours, leur engagement repose davantage sur leur ancrage local, leur trajectoire résidentielle et leur capital d'autochtonie, que sur leurs engagements préalables au sein des dispositifs participatifs du quartier. Si cette dimension n'est pas évoquée dans les présentations qu'elles font d'elles-mêmes au sein des instances participatives, trois d'entre elles sont néanmoins, parents d'élèves ou parents délégués depuis plusieurs années, parfois à l'école maternelle, primaire et au collège. Si leur engagement dans la démarche participative n'est donc pas le premier, elles ne l'identifient pas directement comme un engagement similaire à celui dans la démarche étudiée.

En revanche, pour certaines de ces habitantes-participantes, leur engagement dans la démarche se confond avec celui dans le conseil citoyen nord. En amont de la démarche

participative, la constitution du conseil citoyen a entraîné la mise en place, entre 2014 et 2015, par le service politique de la ville de la commune, d'outils de mobilisation (porte à porte, projections et débats dans l'espace public) qui ont conduit à l'engagement d'habitants dans le conseil citoyen nord³. Quelques mois plus tard, leur engagement s'est poursuivi dans le groupe d'habitants-référents. Le conseil citoyen a donc constitué un vivier important d'habitants-participants, cette tendance ayant été largement encouragée par le service politique de la ville et rénovation urbaine de la municipalité dans la mesure où le projet de renouvellement urbain est présenté par ce dernier comme un des objets principaux du conseil citoyen nord.

« Pour le [conseil citoyen] nord, la question s'est pas posée très longtemps, puisque y'avait ce projet de rénovation urbaine. Du coup, tous les habitants du nord sont concernés donc l'idée c'était de dire : voilà, on va focaliser un petit peu sur les problématiques, sur le projet à venir et quelles sont les préoccupations des uns et des autres. Y'avait matière on va dire voilà. » (Agente de développement, intégration et participation des habitants, service politique de la ville, Ville de Miramas)

Même pour ces habitantes-participantes « apprenties » de l'implication, l'entrée dans la démarche s'est donc également réalisée à partir d'engagements préalables ou au moins concomitants. Leur engagement repose comme pour les « piliers » sur des acquis et des ressources issus d'expériences participatives antérieures. Néanmoins, une des raisons qui peut expliquer le fait que ces engagements antérieurs apparaissent moins déterminants dans le discours de ces habitantes-participantes est à trouver dans le caractère plus discontinu qu'elles attribuent à leurs engagements. Contrairement aux « piliers », « professionnels » de l'implication, les femmes qui constituent ce second groupe « d'intermittentes » sont pour la majorité active. Elles alternent non seulement entre des périodes d'emploi et des périodes sans emploi. Mais leur engagement est beaucoup plus lié à la vie parentale dans la mesure où elles ont généralement la charge des enfants. Ces activités conditionnent leur engagement dans la démarche participative, comme pour ces deux habitantes-référentes :

« L'année dernière j'avais trop de choses en même temps. Je travaillais, j'étais au centre social, j'étais parent délégué, j'étais au CA du centre social, j'étais

³ Cf. Chapitre 2 -1. B. 1. Des logiques de constitution façonnées par le volontarisme municipale et par le cadre législatif, p. 123

[habitante-référente], j'avais trop de choses, au bout d'un moment il fallait que je laisse du lesté [...]. Donc là, cette année je travaille pas mais je vais peut être m'y remettre à travailler, mais l'année dernière c'était beaucoup, beaucoup de boulot, c'est pour ça qu'on me voyait un peu moins. » (Habitante-référente, inactive, entre 30 et 50 ans)

« J'ai plus de temps. Mes journées sont trop courtes. Les journées sont trop courtes... [Être habitante-référente], j'avais, pareil, levé le pied [...]. J'avais arrêté parce que j'avais pas le temps, [le commerce], les enfants. Là j'essaie de revenir parce que je vais pas le quitter par contre mais j'ai pas le temps, j'ai pas le temps surtout que mon mari il travaille maintenant il peut plus se libérer. Donc y'a que moi... C'est... je cours pour les petits, le sport. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Dans ces discours, formulés exclusivement par des femmes qui cumulent ces différents types d'activités, l'engagement varie selon la situation professionnelle et familiale. Il apparaît plus discontinu mais aussi plus coûteux.

Les trajectoires résidentielles stables, la détention d'un capital d'autochtonie ou encore les engagements associatifs antérieurs représentent, dans notre cas, des prédispositions notables à l'engagement des habitants-participants interrogés. Néanmoins ces dimensions, qui constituent ce que nous apparentons à une forme d'ancrage local, se superposent à d'autres aspects de la situation sociale. L'ancienneté et la stabilité des trajectoires résidentielles recoupe, par exemple, des situations professionnelles et financières plutôt stables. Pour les habitants-référents dans des situations professionnelles et économiques plus instables, l'engagement dans la démarche participative apparaît plus variable dans le temps. Par ailleurs, les engagements antérieurs dans d'autres dispositifs participatifs locaux se superposent également à un certain niveau de formation. Plusieurs habitantes-référentes, particulièrement celles qui ont par ailleurs des engagements parentaux, se caractérisent par des niveaux de formation compris entre la détention du baccalauréat jusqu'à pour deux d'entre elles un bac+3. D'autres habitants-référents, au niveau de formation moins élevé, se caractérisent par un capital social et culturel rendu visible au cours des entretiens par la diversité de leurs expériences (voyages, expériences professionnelles diversifiées, à l'étranger, sociabilités en dehors du quartier etc.). L'ancrage local que nous identifions comme structurant l'engagement des habitants-participants apparaît donc comme une forme de redondance avec d'autres caractéristiques des profils sociaux des participants.

2. Une professionnalisation des habitants-participants par différentes formes de montée en expertise

À travers la présentation de l'inscription de l'expérience participative dans les trajectoires résidentielles, militantes et professionnelles des habitants-participants les plus actifs nous avons mis en évidence les dispositions préalables à un engagement actif dans une démarche participative comme celle étudiée. Sur le temps long, cet engagement actif se transforme, particulièrement pour les habitants-référents qui tendent à devenir un type d'expert spécifique dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Cette montée en expertise émerge des connaissances spécialisées qu'ils détiennent en amont de la démarche et qu'ils transforment, au fur et à mesure des instances participatives, en une expertise propre (A). Mais on assiste également à une montée en expertise qui témoigne de l'acquisition d'expertises nouvelles spécifiques au champ de l'implication et à celui du projet urbain (B)

2. A. Des savoirs détenus en amont et développés en expertise au cours de l'expérience participative

Pour identifier et qualifier les savoirs détenus par les habitants-participants en amont de l'expérience participative, nous avons recours à une typologie des savoirs qui distingue les « savoirs d'usages », les « savoirs professionnels » et les « savoirs militants » (Nez 2015). Les « savoirs d'usages » renvoient à une connaissance des usages d'un espace. Ils reposent sur l'expérience quotidienne et la proximité, peuvent être individuels ou partagés collectivement et permettent de mettre en évidence des usages différenciés de l'espace. Les « savoirs professionnels » correspondent à des savoirs techniques issus des pratiques professionnelles des participants qui peuvent être réinvestis dans les démarches participatives. Les « savoirs militants » correspondent, enfin, à des savoirs issus d'autres expériences d'engagements tels que la connaissance des rouages politiques et administratives, la prise de parole, la réalisation de comptes-rendus. Dans l'expérience participative étudiée, la montée en expertise que nous avons pu observer s'effectue à partir de ces différents savoirs.

2. A. 1. Le développement et la reconnaissance des savoirs d'usage : une expertise spécifique aux habitants-participants

Pour les habitants-participants, la démarche participative représente d'abord un espace de développement des savoirs d'usage qu'ils détiennent à propos du quartier, de sa gestion et de son fonctionnement quotidien. Au cours des entretiens, les habitants-participants ne mettent pas en avant la détention de ces savoirs pour expliquer et justifier leur engagement et leur maintien dans la démarche participative. Mais nos observations de différentes instances participatives nous ont permis de déceler la façon dont les habitants-participants ont, au cours de cette démarche, mobilisé, renforcé et légitimé leurs savoirs d'usage. Ces derniers sont détenus par les habitants-participants de façon préalable à leur engagement puisqu'ils relèvent de la pratique et de l'expérience quotidienne d'un espace. Néanmoins leur expression au sein des instances participatives conduit progressivement à les constituer en une véritable expertise. En effet, au sein des instances participatives, les habitants-participants clarifient et développent leurs savoirs d'usage en les rendant plus argumentés et plus collectifs comme nous le montrons à travers la mobilisation de deux types de savoirs d'usage.

Lors des instances participatives comme dans les réunions d'habitants-référents, le premier type de savoirs d'usage qui ressort régulièrement sont les savoirs qui font état de dysfonctionnements repérés comme tels dans les espaces quotidiens : dysfonctionnements des éclairages publics ou des parties communes des immeubles, présence d'encombrants, entretien des espaces publics et des parties communes, chaussées ou trottoirs dégradés, stationnements gênants. Ces dysfonctionnements ne sont pas uniquement signalés dans les instances participatives, les permanences à la maison du projet représentent un espace privilégié d'expression de ces divers dysfonctionnements. Néanmoins dans les instances participatives, ces savoirs ne sont pas exprimés uniquement sous forme de constats individuels, ils sont discutés collectivement se transformant en une véritable expertise voire parfois en revendications. C'est par exemple le cas autour des questions d'entretien des parties communes des différents bâtiments. Les constats récurrents du manque d'entretien de ces espaces sont partagés entre les habitants-référents des différents segments de logements sociaux. Au cours des instances participatives, ces constats sont généralement formulés par les habitants-participants sous-forme d'un « ras-le-bol » voire d'un sentiment d'être complètement « délaissé » par le bailleur chargé de la gestion et de l'entretien de ces espaces. Progressivement, ils font l'objet de repérages plus systématiques, d'échanges autour de leur prise en charge entre les habitants-référents, leur

permettent, par exemple, d'identifier le fonctionnement des entreprises chargées de cet entretien. Une habitante-référente explique ainsi au cours d'une instance participative s'être renseignée auprès d'une des personnes chargées de l'entretien. Elle présente les contraintes matérielles et temporelles auxquelles sont soumises ces agents d'entretien, formulant ainsi une des explications au manque d'entretien constaté. Au-delà d'un simple repérage, la construction et l'expression de cette expertise collective conduit même certains habitants-participants à envisager d'arrêter de payer leurs charges ou d'établir une pétition afin d'instaurer un rapport de force avec les bailleurs chargés de cet entretien. À travers ce type de savoirs d'usage, la montée en expertise des habitants-participants est visible par leur capacité à développer, à argumenter et à partager des savoirs d'usage qu'ils détenaient en amont de l'expérience participative.

Le second type de savoirs d'usage exprimés par les habitants-participants dans les instances participatives relèvent plus spécifiquement des usages qu'ils expérimentent et qu'ils observent dans les espaces ou dans les équipements publics. Leurs expressions au sein des instances participatives permettent d'abord de mettre en évidence des usages différenciés des espaces publics comme nous avons pu le montrer dans le chapitre 4⁴. Mais à l'image de cette habitante-référente, l'implication permet progressivement une montée en généralité. En effet, pour cette habitante-référente, à la mobilité réduite, le savoir d'usage spécifique qu'elle détient nous est d'abord présenté comme une des raisons de son engagement dans la démarche participative :

« Pour moi ça a été tout naturel de m'investir quand ils ont parlé de changement de la Maille 1, et surtout j'ai toujours proposé que ça soit à l'un ou à l'autre des Maires [...] que s'ils avaient besoin d'informations au niveau... pour monter sur les trottoirs, pour ci ou pour ça, au niveau du handicap, je serais toujours là pour, dire mon opinion, les aider ou quoique ce soit, hein ? » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans)

Dans son discours, cette habitante-référente se propose donc au départ de mettre à contribution le savoir d'usage qu'elle a su développer en matière d'accessibilité pour les personnes en fauteuils roulants. Mais alors que cette habitante-référente est engagée depuis le début dans la démarche, son discours s'est progressivement structuré en devenant plus collectif, plus assumé et plus argumenté comme le montre la rédaction d'un

⁴ Cf. Chapitre 4 -1. B. 1. Des contributions de la part des habitants-participants centrées sur les usages actuels, p. 195

témoignage écrit dont nous restituons, dans le compte-rendu, ci-dessous les conditions d'élaboration et d'énonciation.

Compte-rendu d'observation – Instance participative (27 septembre 2019)

Dans le cadre de la semaine « Ensemble contre les discriminations. En parler c'est agir », un évènement municipal organisé annuellement, le service rénovation urbaine organise dans l'espace public, la tenue d'un « atelier participatif » sur les questions d'accessibilité au logement, aux espaces publics et aux équipements pour les personnes handicapées. L'instance participative se tient dans l'espace public et regroupe plusieurs types d'acteurs (bailleurs sociaux, association de bailleurs, association proposant des logements adaptés). Peu d'habitants (3) sont présents dans cette instance qui se tient en journée. Au cours de l'atelier une habitante-référente concernée par ces questions d'accessibilité mais dans l'impossibilité de participer à l'atelier a transmis un témoignage écrit, qui est lu par une chargée de mission du service rénovation urbaine.

Présentée par cette dernière comme une habitante-référente c'est-à-dire comme un groupe d'habitants qui « suivent davantage le projet », le témoignage est lu à l'assemblée. Dans celui-ci, l'habitante-référente raconte d'abord comment elle a détourné une des instances participatives mises en place autour de l'élaboration du projet de renouvellement : les « diagnostics en marchant » en réalisant plutôt des « diagnostics en roulant » afin d'identifier les aménagements d'espaces publics rendant inaccessibles ou dangereux certains espaces du quartier. En se désignant comme « représentante des personnes handicapées », elle conclue son témoignage de la manière suivante : « Il faut nous écouter un peu plus. [...] Avant de faire couler le béton, demandez aux handicapés, aux mal voyants ce qu'ils pensent des projets. »

Exprimée en entretien, l'expertise d'usage de cette habitante-référente est, donc, dans les instances participatives, clarifiée, formalisée dans un document écrit qui fait ressortir sa dimension collective. Son expertise d'usage ne se limite pas à sa propre expérience quotidienne mais cherche à favoriser la conception d'espaces publics accessibles à tous. À travers leurs prises de parole et leur implication active, les habitants-participants développent ces savoirs d'usage non seulement en systématisant et en clarifiant leurs constats mais aussi en portant des approches spécifiques à leurs situations. Ils montent en généralités dans la mesure où, d'une part, ces expertises d'usages ne se limitent plus à

leurs constats quotidiens mais s'inscrivent dans le temps long. D'autre part, ils les rendent progressivement plus collectifs.

Cette montée en expertise à partir des savoirs d'usages s'explique notamment par le fait qu'ils constituent des savoirs largement sollicités par les acteurs techniques et politiques chargés de la conception et de l'animation de la démarche participative. Dans les entretiens menés avec ces derniers, la mobilisation des savoirs d'usage apparaît, en effet, comme un des registres de justification de la mise en place de démarches participatives consacrées à l'élaboration de projets urbains. Interrogés sur l'intérêt de telles démarches, des acteurs techniques et politiques aux statuts divers identifient ces savoirs comme un des apports attendus.

« C'est plus une participation sur l'usage et l'utilisation des dispositifs ou des réalisations qui fait qu'on a un retour sur, entre guillemets, on a un retour sur investissement et que là les habitants ont vraiment une plus-value à apporter. »
(Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

« Je pense que l'énorme expertise des habitants, c'est l'expertise d'usages et moi je trouve que ça apporte énormément. Je pense que déjà dans la partie diagnostic c'est vraiment eux qui peuvent dire c'est quoi la qualité d'habiter ou les défauts de la qualité d'habiter sur ce territoire. Notamment ils font toujours remonter souvent des questions de sécurité, d'emplois, des choses que nous on peut pas, [ou] à la marge, traiter. Mais, bon, au moins si on sait quel est le problème. Et après je trouve que sur toute la partie, services à la population, qualité du service à la population, sur les équipements notamment sur les aménagements, et puis, c'est un sujet, qu'on voit peut-être moins bien. Puis sur la qualité d'habiter, mais ça c'est en lien avec le bailleur, voilà, l'expertise d'usages. » (Chargée de mission territoriale, ANRU)

« Et aussi, si on parle de rénovation urbaine c'est important que [l'habitant] connaisse ce qui va se passer dans son quartier. Comment il vit dans son quartier ? Déjà son ressenti. Pourquoi il vit bien sur le quartier ou pourquoi il le vit mal ? Qu'est-ce qu'il faut changer ? Qu'est-ce qu'il préférerait ? Il me semble que c'est normal qu'on demande à l'habitant son point de vue » (Élue déléguée à la politique de la ville, Ville de Miramas)

La montée en expertise des habitants-participants, à travers le développement de leurs savoirs d'usages, ne résulte donc pas uniquement de leurs capacités d'apprentissages et de montée en généralités. Elle est rendue possible et accentuée par le fait que ces savoirs d'usages sont demandés et reconnus par les acteurs techniques et politiques comme des expertises détenues exclusivement par les habitants-participants, comme nous l'indique cette actrice technique :

« Même si j'ai toujours l'impression quand je fais du projet que je me mets à la place [des habitants] ben non. Finalement non (elle rit). Et non. Tu joues un peu à : « si j'habitais ici qu'est-ce que... ? ». Mais non, finalement tu habites pas là, et tu comprends rien enfin pas rien, tu comprends pas, tu comprends pas tout. »
(Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

En mobilisant et développant leurs savoirs d'usage, les habitants-participants sont reconnus comme des experts dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ils possèdent une expertise spécialisée, et identifiée, par les acteurs politiques et techniques, comme légitime. Néanmoins, cette reconnaissance des habitants-participants ne s'appuie pas uniquement sur le renforcement de leurs savoirs d'usage dans la mesure où la démarche participative est également l'occasion de mobiliser des savoirs professionnels et militants. La portée de l'expérience participative pour ces habitants-participants est alors visible dans leur capacité renforcée de mobiliser ces autres types de savoirs.

2. A. 2. Des savoirs professionnels et militants source de légitimité

Dès leur entrée dans la démarche participative, les habitants-participants détiennent des savoirs acquis au cours de leurs expériences professionnelles et de leurs autres expériences d'engagements participatifs, associatifs et politiques. Ces expériences confèrent aux habitants-participants des savoirs spécifiques qu'ils mobilisent dans les instances participatives pour argumenter leurs positions et pour légitimer leur place dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Dans notre cas, aucun habitant-participant interrogé ne possède de connaissances spécialisées issues d'une expérience professionnelle dans le domaine de l'aménagement ou de l'urbanisme. Néanmoins certains habitants-référents, et particulièrement les femmes du groupe d'« apprenties » ou d'« intermittentes », partagent des connaissances spécifiques à leur univers professionnel. Pour cette habitante-référente, par exemple, une récente expérience professionnelle dans le milieu scolaire en tant qu'Accompagnante des Élèves en Situation de Handicap (AESH)

lui permet d'apporter au cours de l'entretien mais aussi au sein des instances participatives des éléments précis sur le fonctionnement des équipements scolaire, sur la carte scolaire ou encore sur les dispositifs d'éducation prioritaire. Cette expérience professionnelle est particulièrement valorisée dans son discours relevant selon elle d'une véritable « vocation ». Elle se mêle à une expertise d'usage développée dans le cadre de la scolarisation de ses propres enfants et des sociabilités qu'elle génère. Enfin son engagement comme parent d'élève conduit à faire de cette habitante-référente une experte sur ces questions. Dans les instances participatives qui se tiennent au cours de l'année 2017, sa mobilisation pour le maintien d'une des écoles dans le cœur de quartier dans l'établissement du programme urbain s'avère être un épisode important dans le renforcement et la reconnaissance de son expertise sur cet enjeu⁵. Dans les réunions d'habitants-référents auxquelles elle participe au cours des années 2018, 2019 et 2020, ses interventions rappellent très souvent son positionnement au moment de l'établissement du programme urbain. À partir de ses savoirs d'usages et ses savoirs professionnels se construit donc une expertise spécifique à la question scolaire dans le projet de renouvellement urbain. Le questionnement qu'elle formule en entretien révèle ainsi une forme de montée en généralité :

« Donc, elle est illogique leur carte [scolaire]. Là ils vont détruire, je crains le pire pour [l'école n°1] dans les années à venir. Enfin, je crains le pire, après ça dépend la population qui va y avoir aussi [dans un segment du parc] mais, ils vont détruire [l'école n°2]. C'est très bien, pour construire au lac mais leur découpage ça va être quoi ? Ça va être une école, pareil, qui ne sera pas mixte du tout ? Et du coup, on va tout récupérer à [l'école n°1]. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Dans son discours, aux inquiétudes de parents d'élèves s'ajoutent donc sa capacité à comprendre et analyser les incidences de la démolition d'un équipement scolaire notamment en termes de découpage de la carte scolaire.

De la même façon pour cette autre habitante-référente, son expérience professionnelle ancienne dans le domaine de l'insertion lui offre la possibilité d'apporter au sein des instances participatives des connaissances précises sur les dispositifs existants d'insertion comme les clauses d'insertion et sur les différents acteurs intervenant dans ce domaine

⁵ Cf. Chapitre 5 -2. B. Le maintien de l'école n°1 : un élément de programme issu des premières itérations avec les habitants-référents, p. 251

(Plan Local d'Insertion par l'Emploi, Maison de l'Emploi, Mission locale, Pôle Emploi etc.).

Compte-rendu d'observation – Instance participative (12 mars 2020)

L'ordre du jour de cette réunion d'habitants-référents, transmis en amont aux participants, est consacré au lancement d'une étude de programmation des équipements économiques. L'établissement de cette dernière prévoit un travail d'enquête auprès des habitants par l'intermédiaire de questionnaires. Ces derniers sont soumis aux habitants-référents. Si les conditions matérielles ne rendent pas évidents les échanges (les questionnaires ne sont pas imprimés, les explications de la part du bureau d'études brouillonnes), la plupart des habitants-référents présents sont à l'aise avec les prises de parole. Ils interrompent la présentation, posent des questions, soumettent des ajouts aux questionnaires comme aux pistes de programme économique à envisager. Parmi les objets de la programmation prévue, de premières études envisageaient la création d'un « garage solidaire » et d'une « cuisine collaborative ».

Pour cette dernière, deux visions s'opposent entre les participants, entre la création d'un espace voué à des célébrations familiales et la création d'un espace plus viable économiquement. C'est finalement la prise de parole d'une habitante-référente qui met fin au débat entre ces deux conceptions opposées. Cette dernière évoque une expérience de restaurant monté grâce à des chantiers d'insertion autour de la cuisine. Elle propose de l'envisager pour le quartier et son intervention reçoit un accueil favorable de la part des habitants-participants comme des acteurs techniques. Sa connaissance de cette initiative issue de son expérience professionnelle mais aussi sa capacité à la mobiliser au sein de la discussion comme un exemple alternatif pertinent témoigne de sa capacité à mobiliser des savoirs issus de son expérience professionnelle.

Pour cette habitante-participante, le poids de son expérience professionnelle se retrouve également dans la façon de construire ces argumentations où, à la différence d'autres habitants-référents, elle mobilise régulièrement des dimensions statistiques particulièrement sur les questions d'emploi. Contrairement à l'habitante-référente évoquée précédemment, celle-ci ne se positionne pas, dans les instances participatives et en entretien comme une experte sur ces questions, néanmoins, elle mobilise des savoirs issus de son expérience professionnelle, notamment en complément de son expertise

d'usage, comme c'est le cas concernant l'installation d'un système d'ouverture de portes de bâtiment par téléphone :

« Il faut pas le faire parce que déjà y'en a, on le sait, les trois quarts, c'est... parce que le public moi je travaille dans l'insertion sociale, les trois quarts des publics ont des difficultés. Tous les mois ils changent leur numéro de téléphone si ce n'est pas toutes les semaines. Déjà, les gens ils font changement de numéros de téléphone, ils vont pas le dire au bailleur, ça va poser soucis. Donc qu'est ce qu'ils vont faire ? Ils vont ouvrir, ils vont casser. Donc, ça a pas loupé »
(Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

Les savoirs professionnels des habitants-participants sont donc mobilisés par ces derniers dans les instances participatives, contribuant également à rendre leurs interventions de plus en plus légitimes au sein des instances participatives. Pour le groupe « d'apprentis » ou « d'intermittents » composés de femmes actives, leur légitimité à intervenir et être considérées dans la démarche participative repose donc aussi sur cette mobilisation de leurs savoirs professionnels.

Pour les « piliers » ou « professionnels » de l'implication leur légitimité à intervenir dans la démarche participative se fonde plus nettement sur d'autres savoirs détenus en amont de l'expérience participative : leurs savoirs militants. Les expériences d'engagement dans d'autres instances participatives permettent à ces habitants-participants de développer des connaissances remobilisées au sein des instances participatives consacrées au projet de renouvellement urbain. C'est particulièrement le cas pour plusieurs habitants-référents engagés dans des amicales de locataires. Cet engagement a permis de développer des savoirs spécialisés à propos du logement social. Les charges, le système d'attribution mais aussi la distinction des plafonds de ressources pour accéder au logement social sont des aspects souvent évoqués par un habitant-référent, anciennement engagé dans une amicale de locataires. Son savoir spécialisé sur cette question le pousse, par exemple, à régulièrement interpellier les acteurs techniques du service rénovation urbaine et du bailleur sur les conditions de relogement des ménages qui dépasseraient aujourd'hui ces plafonds de ressources. Mais l'exemple le plus significatif est visible chez les habitants-référents, investis préalablement dans le conseil de quartier. Dans cette instance participative dont les contours dépassent le périmètre du projet de renouvellement urbain, le rôle des habitants se traduit principalement par un travail de recensement des problématiques de gestion, d'entretien et d'usages. Faisant clairement appel à leurs expertises d'usages, les habitants membres actifs du conseil de quartier ont, d'une part,

développer leur expertise en systématisant leurs relevés, en les prenant en notes, voire en photos et donc en associant cette expertise à un rôle de « concierge » pour reprendre l'expression formulée en entretien par le président du conseil de quartier. Mais l'engagement dans le conseil de quartier donne également accès à des dispositifs de signalements ainsi qu'à des interlocuteurs, des services techniques de la commune et de la métropole chargés de ce type d'interventions. L'engagement dans le conseil de quartier permet ainsi à ces membres d'être à l'aise dans les échanges avec différents types d'acteurs, professionnels ou élus. Dans la démarche participative étudiée, c'est d'ailleurs souvent l'habitant-référent également président du conseil de quartier, qui participe aux instances de validation et de conception.

Les expériences professionnelles et militantes passées permettent donc non seulement d'acquérir des savoirs spécialisés sur des thématiques présentes dans le projet de renouvellement urbain (le logement, l'école, l'insertion) mais ces expériences donnent également à certains habitants-participants la capacité de produire un discours argumenté et finalement d'avoir recours à une « grammaire » (Talpin 2006), c'est-à-dire à des règles de prises de parole reconnues comme légitimes par les acteurs techniques et politiques. Elles permettent d'être plus à l'aise avec ce qui peut être identifié comme « trois épreuves complémentaires » à la prise de parole et de positions dans une instance participative : « *pertinence topique* (saisir et pratiquer les bons enjeux, les « quoi » qui conviennent), *justesse participationnelle* (saisir et pratiquer le bon jeu de rôles, la configuration de « qui » qui convient) et *correction formelle* (saisir et pratiquer le bon jeu de langage, l'intégration d'un « comment » qui convient). » (Berger 2009, p. 111). Si ces savoirs sont préalables à l'engagement dans la démarche participative étudiée, ils contribuent à faire de ces habitants-participatifs actifs des acteurs reconnus et légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Les savoirs acquis en amont de l'expérience participative ont donc tendance à se renforcer et à être de plus en plus sollicités par les acteurs politiques et techniques. Cette montée en expertise conduit, par conséquent, à valoriser, en les reconnaissant comme experts, les profils des habitants-participants possédant déjà des ressources militantes ou professionnelles.

2. B. Une expérience source d'expertises nouvelles

Pour les habitants-participants qui se sont investis à long terme dans la démarche participative, cette expérience a également été source d'expertises nouvelles, relatives à la démarche participative elle-même et au projet de renouvellement urbain.

2. B. 1. Une montée en expertise sur la conduite d'une démarche participative

Les différents apprentissages liés à la conduite d'une démarche participative correspondent à une première expertise nouvelle acquise au cours de l'expérience participative. Si ces apprentissages s'appuient les savoirs militants qu'ils détiennent, nos observations nous ont permis de mesurer des évolutions dans les attitudes des habitants-participants. Au cours des réunions d'habitants-référents, les membres du groupe d'« intermittentes » sont, par exemple, de plus en plus à l'aise avec leurs présentations d'elles-mêmes lors des tours de table mais aussi dans leurs prises de parole. Dans les instances participatives plus ouvertes ou dans les instances d'élaboration et de validation accessibles à certains d'entre eux, les prises de parole sont de plus en plus assurées.

Comptes-rendus d'observation – Instances participatives (10 décembre 2018 et 13 décembre 2019)

En décembre 2018, alors que le projet de renouvellement urbain est passé dans les instances nationales de l'ANRU, une grande réunion publique est organisée afin de présenter aux habitants la dernière version du projet. La volonté de marquer la validation des orientations du projet par l'ANRU est également l'occasion de signifier le lancement de sa mise en œuvre comme en témoigne les titres de la presse locale : « La rénovation de la Maille 1 et du Mercure est validée. Le projet, très ambitieux, a été présenté à la population. Il démarre très prochainement. » (La Provence, 11 janvier 2019).

Contrairement aux autres réunions publiques, celle-ci ne se tient pas dans l'école située dans le quartier en renouvellement urbain mais dans un équipement vaste, susceptible d'accueillir un nombre plus conséquent de participants. Son déroulement est encadré par les prises de parole du maire et des différents acteurs techniques (service rénovation urbaine, AMO, bailleurs) qui se tiennent devant les participants assis. Au cours de cette présentation, le Maire insiste à plusieurs reprises sur la « co-construction » du projet avec les habitants. Pour légitimer son propos et sa politique, il appelle une habitante-référente, également présidente du conseil citoyen, à venir les rejoindre sur la scène formée par la

disposition de la salle. Le maire l'enjoint à les rejoindre pour la féliciter et la remercier de son engagement dans l'élaboration du projet et notamment de sa participation au comité national d'engagement de l'ANRU. Il demande alors aux participants de l'applaudir mais l'engage aussi à prendre le micro pour parler. Son intervention est courte et gênée, elle explique : « J'ai bien insisté sur le fait que la participation s'était bien faite... ». Quand elle rejoint rapidement sa place assise au fond de la salle, elle glisse à son voisin : « la honte ! » en riant. Le malaise qu'elle exprime est renforcé par le fait que sa prise de parole n'est ni anticipée ni préparée ne permettant par l'expression de son point de vue. Sa courte intervention confirme non seulement les propos du maire mais elle révèle également sa difficulté à s'exprimer publiquement dans des registres similaires aux acteurs techniques et politiques.

Un an plus tard, la signature de la convention fait également l'objet d'un moment public, ouvert aux habitants. Dans la salle du centre social du quartier, les différents signataires de la convention se réunissent, là aussi pour marquer la validation du projet par les différents partenaires locaux (Commune, Métropole, bailleurs, conseil citoyen) et nationaux (État, Action logement). Cette signature symbolique, la réelle signature informatique de l'ensemble de ces acteurs s'effectuant plusieurs mois plus tard, est un espace de diffusion médiatique et institutionnelle de l'avancement du projet de renouvellement urbain. Dans ce cadre le conseil citoyen nord est présenté comme un des signataires. Cette même habitante-référente, présidente du conseil citoyen est donc attablée aux côtés des différents partenaires. Lorsque la parole lui est donnée par le Maire, elle exprime de manière courte mais affirmée sa joie d'avoir participé à l'élaboration « en tant qu'habitante, présidente, commerçante ». Si elle avait été prévenue qu'une intervention de sa part serait attendue, la prise de parole de cette habitante-référente est plus personnelle, elle s'exprime dans un registre qui lui est propre témoignant par là de sa légitimité à être présente et à intervenir.

Par ailleurs, nos observations des réunions d'habitants-référents nous ont permis de mesurer des changements en termes de suivi des échanges au sein des instances participatives. Au cours de la première réunion que nous avons observée en décembre 2017, aucun habitant-référent ne prenait de notes écrites. Au fur et à mesure des réunions, plusieurs d'entre eux se sont mis à en prendre et ce, alors même que les comptes-rendus,

réalisés par le service rénovation urbaine, sont systématiquement transmis à l'ensemble des participants.

Certains habitants-participants vont même jusqu'à participer, en collaboration avec les acteurs techniques, à l'animation des instances participatives notamment en prenant en partie en charge la régulation de la parole. Le bavardage est par exemple, lors de plusieurs réunions d'habitants-référents condamné sévèrement par certains d'entre eux comme nous l'indique cette habitante-référente au cours de l'entretien :

« Y'en a toujours qui sont en train de piailler à côté et qui s'en foutent [de ce] que les autres disent. Bon ça c'est un truc que je ne supporte pas, on est qu'une dizaine et encore quand on est la dizaine, j'estime qu'on pourrait au moins s'écouter les uns, les autres et s'empêcher de parler pendant qu'il y en ait une qui parle. Mais y'en a toujours deux ou trois qui sont ensemble et qui « pia, pia, pia ». Ça c'est le truc que je supporte pas, c'est d'une impolitesse pas possible. Si encore elles avaient des trucs importants à dire, je comprendrais, mais là, elles le diraient à tout le monde, que là non, c'est leurs petites histoires de familles »
(Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans)

La montée en expertise des habitants-participants sur la régulation de la parole au sein des instances participatives conduit certains d'entre eux, particulièrement ceux dont l'engagement est le plus continu, à opérer une hiérarchisation des interventions en attribuant, par exemple, la parole aux professionnels plutôt qu'aux participants en train de bavarder. En condamnant ou en disqualifiant certaines formes d'expressions, les habitants-participants les plus actifs intègrent et diffusent les règles et les hiérarchies implicites qui distinguent les prises de parole des acteurs techniques et politiques de celles des habitants-participants.

Dans les entretiens réalisés avec les habitants-participants les plus investis et les plus actifs, plusieurs d'entre eux fournissent, enfin, un regard et un discours critique sur les conditions de mise en œuvre de la démarche participative. Ils ne se prononcent pas tant sur sa dimension procédurale que sur la régulation des interactions qui se jouent au sein des instances participatives. À l'image de l'extrait d'entretien ci-dessous, le caractère mixte des instances participatives associant acteurs politiques, techniques et habitants, est par exemple critiqué de la façon suivante :

« Il faut pas que ça soit que des habitants qui parlent parce que comme je vous ai dit, c'est bien qu'il y ait des gens de l'extérieur parce qu'à force de vivre, on voit

que ce qu'on veut voir, que quelqu'un vient de l'extérieur qui vous donne, qui vous apporte ses idées... Mais quand on aurait fait la moitié d'habitants et l'autre moitié de personnes, genre policiers, pompiers, un architecte, pas un élu qui vient pour se montrer, [alors] qu'il a jamais mis les pieds [dans le quartier] voilà. »
(Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

De la part de cette habitante-référente, il est, par exemple, attendu la présence d'une plus grande diversité d'acteurs professionnels et notamment une ouverture en dehors des habitants et des professionnels intervenant dans le quartier. C'est, en revanche, la présence d'élus qui est condamnée et qui n'apparaît pas favorable à une répartition de la parole équitable entre acteurs techniques, politiques et habitants-participants, comme le souligne cet autre habitant-référent, :

« L'évolution que j'ai vue [dans la démarche participative], le peu qu'on a fait, c'est que les gens, [au départ], ils travaillent sur les ateliers, c'était du travail. C'était plus : « ah ouais mais bon je suis plus d'accord ». Voyez ? Bon, là, ils essayaient de construire quelque chose [...]. Et après je vous dis aux réunions du Maire, lui, il disait : « Voilà le projet il en est à là ». Donc je passe la parole à l'autre mais sauf qu'il lui laissait deux minutes et puis il la reprenait de suite derrière, ça c'est, insupportable. » (Habitant-référent, retraité ouvrier qualifié, 70 ans et plus)

Alors que cet habitant-référent nous présente les « ateliers » comme des espaces de travail constructif, les « réunions publiques » lui apparaissent comme un espace dominé par la présence des élus et par la primauté de leurs discours notamment par rapport aux autres acteurs participant aux instances participatives qu'il s'agisse d'acteurs techniques ou d'habitants-participants. Leur présence et leurs interventions sont jugées d'autant plus décourageantes qu'elles sont, selon cette habitante-référente, peu ancrées dans les préoccupations des habitants-participants :

« Les réunions publiques, j'avais réussi à convaincre deux personnes de mon immeuble, à venir. Ils en ont eu marre au bout d'un quart d'heure, 20 minutes mais ils sont mal tombés. Ils sont tombés un jour où il y avait monsieur le Maire, vous savez quand il prend la parole, il est toujours très, très long et pour le coup, ils sont partis quoi. Avant qu'on rentre vraiment dans le vif du sujet et qu'on parle vraiment ben ce qui allait se passer, ils sont partis avant, c'est vraiment dommage. » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans)

L'expérience participative permet donc aux habitants les plus actifs de développer une certaine distance critique par rapport aux propos voire aux engagements que les élus municipaux peuvent formuler au cours des instances participatives. Dans leurs pratiques comme dans leurs discours, l'engagement prolongé des habitants-référents les rend capables de se prononcer sur les modalités d'organisation des instances participatives et plus particulièrement sur la circulation et la régulation de la parole au sein de ces instances. Si ces apprentissages tendent à légitimer leurs interventions et donc à reconnaître leur qualité d'acteurs légitimes dans l'élaboration du projet, c'est bien à condition qu'ils se « conforment » (Julien Charles 2012) aux normes de régulation de la parole suggérées par la tenue et l'animation des instances participatives.

2. B. 2. Une montée en expertise sur la conduite des projets de renouvellement urbain

Enfin, la dernière montée en expertise que nous avons pu observer relève du développement de connaissances nouvelles, spécialisées sur le projet de renouvellement urbain. Dans les instances participatives comme dans les entretiens, les habitants-participants les plus actifs et particulièrement les habitants-référents mobilisent un vocabulaire propre au projet urbain, au renouvellement urbain voire à la politique de la ville. Leurs interventions au sein des réunions d'habitants-référents font appel, par exemple, aux notions propres à la transformation des espaces urbains.

« Le vocabulaire qui est utilisé c'est un vocabulaire technique. Tu reviens un an auparavant, avant ça, ils [les habitants-référents] savent pas de quoi ils parlent [...]. Un an après, ils sont capables. Ils savaient dire ce qu'était de la réhabilitation et ce que c'était que de la résidentialisation. Ils savent ce que c'était des espaces publics. Ils savent les qualifier. Ils savent ce que c'est de la voirie [...] parce qu'en fait nous on utilise des termes, on croit que tout le monde les connaît. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

L'acquisition du vocabulaire du projet urbain, reconnu par cet acteur professionnel, est le fruit des interactions avec les acteurs politiques et professionnels dans les instances participatives. Mais elle apparaît également comme un préalable nécessaire à ces interactions, cet acteur technique ayant conscience que le vocabulaire employé n'est pas nécessairement accessible et donc qu'il doit régulièrement être explicité et adapté aux

habitants-participants. Dans le même registre, certains habitants-référents acquièrent la capacité de se repérer sur des plans, que ceux-ci représentent la configuration spatiale actuelle ou envisagée dans le projet. La montée en expertise des habitants-participants se traduit d'abord par la maîtrise d'un vocabulaire et d'outils propres aux projets urbains.

Progressivement, leurs interventions témoignent, par ailleurs, de leurs connaissances des procédures qui régissent l'établissement d'un projet urbain. Les différentes étapes d'élaboration encadrées par l'ANRU (protocole de préfiguration, convention pluriannuelle) mais aussi ses instances de validation (RTP, CNE)⁶ sont maîtrisées par les habitants-référents. Dans les dimensions opérationnelles, les habitants-référents font également preuve de certaines connaissances acquises au fur et à mesure des échanges sur les procédures de marchés publics, sur leurs temporalités mais aussi sur les acteurs intervenants dans l'élaboration des projets urbains (maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, prestataires privés). Leurs apprentissages sont visibles dans la compréhension du système d'acteurs intervenant dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

« J'avais aucune idée de ce que pouvait être un projet de renouvellement urbain quoi. On imagine pas de l'extérieur, tout ce que ça implique. Tous ces comités de pilotage, avec tous les gens qui décident, tous les gens qui subventionnent, toutes les contraintes liées à l'argent, parce que c'est vrai qu'il y a ce qu'on aimerait dans l'absolu mais qu'après les contraintes financières. Tout ça c'est quelque chose que je voyais pas. Moi je me disais : voilà, puisqu'on a envie de ça, pourquoi ils ne font pas ça. Donc voilà, oui ça m'a au moins appris ça. »
(Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans)

À l'appréhension du rôle et des contraintes des différents acteurs, par exemple, entre les acteurs qui décident et ceux qui apportent des concours financiers au projet, s'ajoute pour cette autre habitante-référente, l'identification de la diversité des acteurs professionnels intervenant dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

« J'ai appris que [les projets urbains], c'était très compliqué. En fait, moi bêtement quoi : « ben on fait ça. On fait ça ». Non, c'est vachement plus complexe que ça quoi. C'est très, très complexe. Et c'est génial parce que là, j'ai fait

⁶ Cf. Encadré n° 6 - Les instruments et les étapes d'élaboration des projets de renouvellement urbain définies par l'ANRU, p. 191

connaissance des deux filles qui vont [travailler] sur l'eau⁷. C'est, en fait ça débouche à pleins de... J'ai pu faire connaissance avec ça, avec pleins de personnes et avec pleins de métiers différents.» (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Enfin, la connaissance qu'ils ont des acteurs se traduit aussi par la compréhension de leurs stratégies, par exemple pour cette autre habitante-référente :

« Y'a des choses que je connais mieux.

Enquêtrice : Comme quoi ?

Par rapport à l'ANRU, j'ai compris, par exemple, quand il y a les demandes de subventions, quand, une Mairie donc, demande, j'ai compris qu'elle grossissait les chiffres pour avoir beaucoup d'aides, donc ça c'est bien à savoir. On grossit et après, on va dire, voilà, cette, construction, vaut 200 000 alors qu'elle en vaut 100 000 et 100 000 ça permettra de faire quelque chose. » (Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

Le récit de la stratégie adoptée par la collectivité locale afin d'obtenir de l'ANRU des financements, par cette habitante-référente, témoigne, au-delà de sa véracité ou non, d'une compréhension des rapports de force qui peuvent se jouer entre les deux acteurs.

Cette montée en expertise repose en partie sur la transparence que les acteurs politiques et techniques ont adoptée au cours des phases amont de l'élaboration du projet, notamment quant à leurs marges de manœuvre par rapport à l'ANRU. Elle nous révèle comment les acteurs locaux, élus et techniciens de la collectivité, ont présenté le système d'acteurs comme dominé par l'ANRU. Cette montée en expertise ne résulte pas de formations spécifiques et spécialisées proposées aux habitants-participants et aucun habitant-participant ne nous évoque en entretien avoir entrepris des recherches spécifiques sur les projets urbains. Cette montée en expertise est davantage le fruit des interactions régulières entre habitants-participants, professionnels et élus qui se jouent au cours des instances participatives et particulièrement au cours des réunions d'habitants-référents. Dans ces dernières, la transmission d'informations quant à l'avancement du projet est généralement le prétexte à des explications de plus en plus précises sur les procédures et les acteurs.

⁷ L'habitante-référente fait référence à deux étudiantes d'un BTS gestion et maîtrise de l'eau qui réalisent, à ce moment-là, un travail sur la création d'un système de canaux dans les espaces publics.

« Ce qui était bien c'était vraiment de suivre le projet de derrière, vraiment de suivre comment ça se passait l'évolution et tout ça [...] »

Enquêtrice : *Et qu'est-ce que vous entendez par suivre le projet de derrière ?*

Du derrière ? Ben du côté de (tape sur la table), de ceux qui vont construire, du côté de la Mairie, du côté [de ceux] qui connaissent vraiment l'arrière-plan. C'est comme si on était dans un film et qu'on connaissait le montage du film, comment ça va se passer. Donc, d'accord, on voit le film, d'accord. Comment ça s'est passé pour le faire ? On voit pas, c'est l'arrière-plan du projet. » (Habitante-référente, inactive, entre 30 et 50 ans)

L'acquisition du vocabulaire du projet urbain, la capacité à être à l'aise avec les façons de représenter les transformations urbaines prévues dans le projet de renouvellement urbain mais aussi avec les procédures, les acteurs et éventuellement leurs stratégies correspondent donc à une montée en expertise considérable qui est également reconnue par les acteurs professionnels. Lors du passage de la commission d'experts pour la labellisation « ÉcoQuartier » du projet de renouvellement urbain, par exemple, les habitants-référents sont ainsi présentés :

Compte-rendu d'observation – Instance technique (4 juillet 2018)

Dans le processus de labellisation « ÉcoQuartier », la « visite des experts » correspond à une étape de présentation du projet à deux représentants des services déconcentrés de l'État et à un expert extérieur d'un bureau d'études. Ces derniers sont chargés de l'analyse du projet au regard des critères de labellisation dont l'implication des habitants à l'élaboration du projet fait partie. À Miramas, au cours de cette étape dans la labellisation, plusieurs questions concernant la démarche participative sont adressées aux deux acteurs techniques chargés de défendre le projet. Au cours des échanges, l'implication et le rôle du groupe d'habitants-référents sont présentés de la façon suivante. Pour le sociologue-urbaniste du bureau d'études d'AMO, les habitants-référents sont des « représentants de tous les quartiers » compris dans le projet de renouvellement urbain, ce sont « ceux qui sont venus le plus, à toutes les séances ». « Il y a donc une certaine représentativité sauf pour les jeunes, il y a peu de jeunes même si on a essayé de faire un atelier spécial, dédié, avec une [association de médiation intervenant dans le quartier]. ». Pour le chef de projet de la collectivité. Leur implication est d'abord appréhendée comme exagérément intense : « Ils ont des réunions toutes les semaines ! ». Mais elle conduit à les rendre particulièrement

qualifiés sur le projet urbain : « Ils savent tout. Ils en savent autant que vous et moi. On a construit des pros de l'aménagement en 2, 3 ans. On leur a donné des formations parce qu'on ne peut pas les rémunérer mais ils sont des meilleurs relais d'informations et aujourd'hui ils sont capables de porter, de présenter le projet à notre place. »

La reconnaissance des habitants-référents comme des acteurs en capacité de présenter le projet de renouvellement urbain, au même titre que les acteurs professionnels, témoigne de la prise en considération de leur montée en expertise. Leurs apprentissages sur le projet de renouvellement urbain s'accompagnent et se traduisent donc par un positionnement spécifique dans le système d'acteurs. Reconnus comme des « pros de l'aménagement », expression que nous pouvons rapprocher du terme d'experts même si elle n'est pas nécessairement employée par les acteurs.

Les différentes formes de montée en expertise mises en évidence montrent que l'expérience participative a permis des formes de montée en généralité. Elles ont entraîné le développement de connaissances qui se rapprochent de celles des acteurs techniques et politiques. En ce sens, l'expérience participative correspond à un processus de « professionnalisation » (Nez 2013a) qui met en évidence des hiérarchisations. Parmi les habitants-participants interrogés, seuls certains habitants-référents se démarquent, grâce à leur montée en expertise, comme des acteurs légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Ces processus continuent donc de questionner l'accessibilité de la démarche participative à des profils moins engagés, moins disponibles et moins dotés en ressources sociales et professionnelles.

3. L'expérience participative : une source de rétributions symboliques et matérielles

Au cours des entretiens réalisés avec les habitants-participants, ces derniers attribuent et formulent d'autres effets à leurs engagements. Ces éléments de portée sont notables dans leurs discours mais aussi dans leurs pratiques. Pour eux, l'expérience participative représente une ressource, ils tirent des rétributions de leur engagement. Ces rétributions, qu'elles soient attendues ou obtenues, sont de deux types. L'engagement dans la démarche participative peut représenter un renforcement de leur position locale (A) mais il peut

également se traduire par l'obtention de rétributions. De nature symbolique et concrète ces rétributions sont d'ordre individuel (B).

3. A. L'expérience participative, un renforcement des positions locales des habitants-participants dans le quartier

3. A. 1. Des rétributions symboliques : revalorisation sociale et rôle éducatif

Les instances participatives spécifiquement dédiées aux habitants-référents sont appréhendées par ces derniers comme un moyen d'obtenir des informations claires et actualisées sur l'avancement du projet de renouvellement urbain.

« Et puis c'est tellement plus facile de participer aux réunions pour avoir les informations que de les avoir dans la rue, on a des informations fausses. Ceux qui parlent le plus c'est ceux qui en connaissent le moins. Voilà. » (Habitant-référent, retraité employé de la fonction publique, 70 ans et plus)

« [Les habitants-référents] ce sont les personnes qui étaient le plus souvent présentes aux ateliers donc en fait, [on] a voulu nous... On va dire, récompenser. C'est pas le terme, mais nous mettre à part parce qu'on était beaucoup présents. Donc en fait on était informé avant les autres des prochaines réunions, de ce qu'il allait se passer, on avait des réunions à part. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Avec un accès privilégié aux informations relatives à l'avancement du projet de renouvellement urbain, les habitants-référents endossent bien le rôle que les acteurs techniques avaient envisagé pour eux⁸ dans la mesure où ils transmettent aux habitants les informations délivrées au sein des instances participatives. Ce rôle renforce une forme de notoriété locale que nous apparentons à un capital d'autochtonie (Retière 2003; Renahy 2010) ou à un « capital social de proximité » (Ripoll 2010). Ce constat se traduit d'abord dans les entretiens par le recours au champs lexical de la récompense et de la distinction comme c'est le cas dans les citations ci-dessus. Il est également visible dans le discours de cette habitante-référente qui nous raconte ainsi son entrée et son rôle dans le dispositif participatif :

⁸ Cf. Chapitre 4 -2. B. 1. La constitution et le renforcement du groupe d'habitants-référents comme interlocuteur unique entre habitants et pouvoirs publics locaux, p. 217

« Elle m'a forcé dans le sens où : « Accompagne-moi et ne me laisse pas seule », plus dans le sens-là que dans le sens où : « Investis-toi. Viens toutes les deux on va changer le monde », parce que non on a pas la baguette magique pour changer le monde. Puis on est personne. Mais moi je suis laissée emportée parce que j'aime bien, en fait. Ça a été surtout pour le contact humain j'ai envie de dire, [...] de venir faire notre commérage : « T'as vu ? Ils nous ont dit ça mais ils croient vraiment qu'on y croit ? ». Ou, aller répéter dehors ce qu'ils disaient. On gardait pour nous bien sûr ce qu'on pensait tout bas [...]. Enfin, on répétait, ce qu'on entendait par contre, on allait pas trafiquer, on allait pas amplifier. »
(Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Entraînée par une autre habitante-participante avec laquelle elle possède des relations amicales et de voisinage, son entrée dans la démarche participative leur permet de faire groupe (« on ») mais aussi de devenir une source d'informations et donc de ne plus être « personne ». Pour cette habitante-référente, l'expérience participative contribue à transformer sa position dans le quartier. Dans leur discours, les habitants-référents opèrent ainsi souvent une distinction entre les habitants engagés et le reste des habitants désignés comme « les habitants », « les gens », « ils » plutôt que nous voire comme « la populace » pour l'un d'entre eux. Cette distinction est particulièrement notable lorsqu'ils expriment leur lassitude quant à une mobilisation qui leur apparaît insuffisante.

« Les gens... Ils sont loin de tout ça. Je pense qu'ils sont tellement acculés par leurs propres problèmes, ils se renferment sur eux. Vous avez beau leur dire : il faut vous impliquer pour vous faire entendre. [...]Après c'est ça aussi, vous vous dites : « je vais pas me démener pour des gens qui font rien. Après vous avez plus envie, on vous interpelle : « ouais tu peux pas parler pour moi ? ». » (Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

Néanmoins, cette mobilisation restreinte renforce justement leur position d'habitants assidus et donc d'intermédiaires entre les acteurs techniques et les habitants qu'ils représentent au sein des instances participatives. Dans ces dernières, il n'est pas rare que les habitants-référents interpellent et questionnent les acteurs techniques en démarrant de la façon suivante : « Ce n'est pas pour moi, on m'a demandé... », où en sont telles dimensions du projet, quelles sont les conditions de relogement etc. Ainsi, détenir des informations mais aussi être en capacité de les transmettre voire de « parler pour » un autre habitant ou un groupe d'habitants représente une source de rétribution symbolique que l'on peut associer à une forme de renforcement du capital d'autochtonie dont nous

avons montré qu'il constituait souvent une disposition préalable à l'engagement dans la démarche participative. L'expérience participative a donc renforcé les positions locales des habitants-participants les plus actifs.

Ce processus est également visible lorsque l'on s'intéresse aux motifs de l'entrée et de l'engagement dans la démarche participative. Dans leurs discours, ces motifs sont rarement revendiqués comme relevant d'objectifs politiques ou citoyens, ils relèvent plutôt des bénéfices symboliques qu'ils en tirent que l'on peut apparenter à des formes de reconnaissance sociale (Gauthier 2019). Pour les habitants-participants anciennement engagés dans d'autres instances participatives et associatives, « les piliers » de l'implication, l'engagement dans la démarche a accentué la reconnaissance que leur engagement leur procure par rapport aux acteurs techniques et politiques locaux. Pour cet habitant-participant, par exemple, le développement de relations interpersonnelles et d'une certaine proximité avec les agents et élus de la collectivité sont une des sources de satisfaction de son engagement :

« J'ai rencontré beaucoup de monde. À la Mairie c'est pareil, je connaissais personne maintenant je connais presque tout le monde quand je rentre à la Mairie, je fais la bise à tout le monde, ça, ça fait plaisir, voilà. » (Habitant-participant, retraité ouvrier spécialisé, 70 ans et plus)

Cet autre habitant-participant aux engagements associatifs dans le quartier multiples et anciens revendique même plus clairement la reconnaissance qu'il attend de la part des élus locaux en nous indiquant à plusieurs reprises : « *Je mérite une médaille par la Ville moi avec tout ce que j'ai fait, c'est vrai. Mais, ils s'en foutent, la Mairie, tu le sais.* » (Habitant-participant, retraité ouvrier, 70 ans et plus). La quête de reconnaissance, qui n'est pas toujours satisfaite par les acteurs techniques et politiques, est plus visible dans le discours des habitants-participants retraités. Ces derniers, particulièrement actifs dans différents espaces de mobilisations du quartier voire de la commune (dispositifs participatifs, association, inscription dans les listes municipales) accordent, en effet, un temps considérable et ont tendance à rapprocher leurs engagements d'un véritable travail comme nous le montrions dans la première partie de ce chapitre. À défaut, d'une rémunération, la reconnaissance leur apparaît donc comme une source de rétribution symbolique légitime. Pour le groupe d'habitants-participants que nous avons identifié comme composé « d'apprenties » ou « d'intermittentes », on retrouve ces mêmes types de rétributions symboliques. Elles aussi expriment tirer de leurs engagements une « *reconnaissance personnelle* », « *l'impression d'avoir servi à quelque chose, d'avoir été*

utile » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans). Cette autre habitante-référente dont l'engagement dans la démarche participative consacrée au projet de renouvellement représente une première expérience participative formule ainsi les motifs de son engagement :

« Je m'intéresse un peu plus parce qu'on est quand même... Faut être acteur de sa vie, de sa vie perso, acteur de sa vie, de sa vie professionnelle, acteur, de son environnement, je pense que c'est important si on veut faire bouger les choses. »
(Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

En filigrane, on comprend que pour cette habitante-référente, son engagement est un moyen de devenir active. S'il s'agit pour elle de « faire bouger les choses », pour d'autres habitantes-référentes mères de famille, le fait d'être actives dans la démarche participative possède également un rôle pédagogique pour leurs enfants.

« A partir du moment où les enfants ont grandi, moi j'ai pris plus le temps pour moi. J'ai plus eu le temps et puis j'ai plus voulu m'impliquer. Puis, je montre à mes enfants que c'est ça aussi, une personne responsable. C'est pas de s'occuper que de soi-même. C'est s'occuper des autres et j'essaie de leur montrer comment on peut agir [...]. Je veux dire, ça leur donne une image un peu, qu'il faut qu'ils s'impliquent dans la vie » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Ce rôle pédagogique se retrouve dans le discours des 3 habitantes-référentes qui ont encore à leur charge des enfants mineurs montrant une forme de réinvestissement de leur engagement au sein de leur sphère familiale. Pour l'ensemble des habitants-participants interrogés, l'expérience participative s'avère donc être une source de rétributions symboliques dans la mesure où, par des processus de reconnaissance, elle permet le renforcement de leur capital d'autochtonie et de leur position locale dans le quartier. Cette position est d'autant plus consolidée que l'expérience participative génère l'accroissement de certaines sociabilités locales.

3. A. 2. Les instances participatives comme lieu de sociabilités

Au cours des entretiens menés avec les habitants-participants, plusieurs d'entre eux insistent sur l'espace de sociabilités nouvelles ouvert par la démarche participative. La mobilisation des habitants-participants apparaît suffisamment diversifiée pour permettre,

selon eux, la rencontre avec des habitants d'autres segments de logements du quartier⁹ appréhendés comme d'« autres quartiers » dans le discours de cette première habitante-référente :

« Donc, j'ai dit : je voudrais voir, donner mes idées et puis voir, la vision des autres, et de rencontrer d'autres personnes, d'autres quartiers parce qu'on se connaît pas forcément. Donc ça a permis de regrouper, de voir un peu des autres personnes aussi. J'ai connu, grâce à ce projet, d'autres personnes [d'un autre segment de logements du quartier] que je connais pas. Donc maintenant j'ai des connaissances avec elles, et tout le monde. » (Habitante-référente, inactive, entre 30 et 50 ans)

« C'était bien et ça, comme je vous disais ça permettait, de faire se rencontrer les gens du quartier. Voilà, c'est le positif, c'est le côté positif pour moi, c'est de rencontrer des gens qui ont pas les mêmes attentes que nous, qui ont pas les mêmes préoccupations que nous... pouvoir en discuter ensemble. » (Habitante-référente, employée de la fonction publique, entre 50 à 70 ans)

Les instances participatives n'apparaissent pas aux habitants-participants uniquement comme un espace de collaborations voué à l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain, elles représentent aussi un lieu de rencontres et de convivialité :

« En fait pour moi, je vais être honnête avec vous, j'ai toujours dit : mais pour moi on perdait notre temps à venir, c'était un petit moment de détente, à rigoler, à prendre du bon temps et c'est tout. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

La rencontre et le développement de liens de sociabilités avec des personnes rencontrées dans les instances participatives représentent ainsi une forme de rétribution dans la mesure où l'engagement dans la démarche participative contribue au développement de nouvelles sociabilités locales. Des liens entre habitants-référents se sont ainsi poursuivis en dehors des instances participatives. Ils ont pu contribuer à l'émergence de nouveaux espaces de sociabilités dans le quartier comme c'est le cas autour du commerce d'une des habitantes-référentes où plusieurs d'entre elles ont, à la fin de notre enquête, tendance à se retrouver. Les sociabilités expérimentées au sein des instances participatives peuvent également se poursuivre au sein d'autres dispositifs participatifs dans le quartier. Plusieurs trajectoires militantes témoignent ainsi d'une tendance au renforcement des engagements dans le

⁹ Cf. Figure n° 31 - Schéma de répartition des logements sociaux dans le périmètre du projet, p. 264

quartier. Certaines habitantes-référentes dont les engagements étaient limités en amont de la démarche participative multiplient leurs engagements. Deux habitantes-référentes poursuivent leurs engagements au sein de la démarche dans le conseil citoyen et dans le centre social. De la même façon, certains habitants-référents, finissent progressivement par endosser de plus en plus de responsabilités en intégrant par exemple les conseils d'administration de ces deux associations.

Les interactions qui se jouent au sein des instances participatives ne se limitent néanmoins pas aux échanges entre habitants-participants. Le caractère mixte des instances participatives mêlant habitants-participants, acteurs techniques et politiques conduit aussi au développement de sociabilités avec d'autres types d'acteurs. Ainsi cette habitante-référente identifie les interactions avec les acteurs professionnels comme participant de la richesse de l'expérience participative :

« Ah j'ai rencontré plein de personnes et c'est ça qui est magique en fait c'est que, même si je suis pas d'accord avec elle, [une professionnelle de la collectivité], ben souvent je me..., pas friter avec elle, mais j'ai souvent dit ce que je pensais et [cette professionnelle], c'est une personne extraordinaire. Si je l'enlève de son monde de... (elle rit), c'est... Ah mais ouais, je regrette pas de l'avoir rencontrée. [Un professionnel de l'AMO], c'est pareil, on rigolait bien. L'équipe [du bailleur n°2], c'est pareil et je trouve que c'est comme être parent d'élèves en fait. On rencontre tous ces acteurs, on les voit autrement et on les connaît un peu plus, que, je suis madame untel, je suis l'enseignante de votre enfant. Ben, là c'est pareil. Là ils ont tous des casquettes mais on les connaît, autrement qu'avec ces casquettes-là. Tout en sachant qu'ils ont ces casquettes là et je trouve que c'est magique, enfin, moi j'aime bien. » (Habitante-référente, commerçante, entre 30 et 50 ans)

Dans le discours de cette habitante-référente, dont l'engagement dans la démarche participative est ancien mais discontinu, les interactions avec les acteurs techniques ont conduit au développement de relations qui peuvent s'avérer être proches de relations interpersonnelles. C'est particulièrement le cas entre une partie des habitantes-référentes et deux acteurs techniques, du service rénovation urbaine et de l'AMO. Le développement de ces relations se joue et se limite aux coulisses des instances participatives dans la mesure où ces interactions se tiennent principalement en amont et à leur issue. Mais elles sont, par exemple, visibles dans les connaissances réciproques que ces acteurs partagent de leurs situations personnelles. Elles conduisent les habitants-participants à dépasser la

typification des rôles que d'autres travaux avaient pu mettre en évidence (Gardesse 2011; Gardesse 2013). Les instances participatives en représentant aussi des espaces de sociabilités et d'interconnaissance entre habitants-participants, acteurs techniques et politiques ont tendance à atténuer, à l'image du discours de l'habitante-référence ci-dessus, les frontières associées aux « mondes » et aux « casquettes » c'est-à-dire aux statuts de chacun. Le développement de ces relations permet ainsi à cette habitante-référente d'appréhender les acteurs professionnels au-delà de leurs rôles et de leurs interventions dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Néanmoins, le développement de ces sociabilités s'explique par la durée et la temporalité du dispositif participatif étudié. Comme nous avons pu le relater dans le chapitre 4, la démarche étudiée a pour spécificité d'avoir été mise en place dès les séquences amont de l'élaboration du projet. Si ces contours ont évolué, elle se caractérise par une forme de continuité. À la fin de notre enquête à l'automne 2020, les habitants-référents qui représentent les habitants-participants les plus actifs côtoient donc régulièrement les acteurs techniques et politiques depuis près de 5 ans.

Le développement de ce « capital de relations » (Gauthier 2019, p. 136) apparaît comme une forme de rétribution en soi mais il peut être prolongé en devenant une ressource pour obtenir ou tenter d'obtenir des rétributions plus concrètes. Au cours des entretiens, plusieurs rétributions matérielles ont pu être évoquées par les habitants-participants. Le développement de relations d'interconnaissances avec les agents de la municipalité a ainsi été mentionné comme favorable à l'obtention de contrats de travail pour un proche, de subventions pour d'autres actions ou d'autres associations dans lesquelles les habitants-participants sont investis. Ces formes de rétributions ont déjà été observées par la négative quand les pouvoirs publics répriment la mobilisation et l'action des associations (Talpin 2020). Dans notre cas, ces mécanismes restent assez peu objectivables. En revanche, les entretiens ainsi que les observations que nous avons pu réaliser nous ont permis de mettre en évidence un autre type de rétributions matérielles jusque-là peu identifiées dans la mesure où elles sont spécifiques à l'intégration de la démarche participative aux projets de renouvellement urbain.

3. B. Des rétributions résidentielles

3. B. 1. Les rétributions résidentielles : des bénéfices attendus de l'engagement dans l'expérience participative

Comme nous avons pu le montrer, le fait d'habiter dans le périmètre du projet de renouvellement urbain est une des conditions, plus ou moins explicites, d'accès à la démarche participative. À l'intérieur du quartier en renouvellement urbain, l'appartenance à des segments diversifiés de logements des habitants-participants représente, par ailleurs, un des critères retenus par les acteurs techniques chargés de la conception de la démarche participative pour assurer et mesurer une forme de représentativité des habitants-participants. Le logement, son statut (social ou privé) ainsi que sa localisation dans le périmètre du projet de renouvellement urbain s'apparente donc à un enjeu d'autant plus important qu'il s'agit d'une des dimensions majeures des projets de renouvellement urbain. La démolition de logements est plus particulièrement un élément du programme urbain conflictuel¹⁰. Selon les acteurs techniques chargés du projet de renouvellement urbain au sein de la collectivité comme des bailleurs sociaux, la mise en débat des démolitions et des réhabilitations émerge d'ailleurs comme un des facteurs d'explications de la mobilisation jugée considérable des habitants-participants. Pour les habitants-participants, les possibles effets du projet de renouvellement urbain sur leurs trajectoires résidentielles est effectivement avancées comme un motif de leur engagement mais ils apparaissent également dans les interactions que nous avons pu observer au sein des instances participatives.

L'attente de rétributions résidentielles de la part des habitants-participants est d'abord repérable au sein des instances participatives. En effet, cette forme de rétribution n'est pas propre aux habitants-référents et elle s'exprime dans les interactions que les habitants-participants peuvent avoir avec les acteurs techniques et politiques au sein de celles-ci. Nos observations de ces instances et des interactions qui s'y jouent, nous ont ainsi montré que pour une partie des habitants-participants concernée par la démolition de leur logement, il est attendu de l'implication dans la démarche une forme de rétribution résidentielle qui s'apparente à un traitement privilégié. C'est ce que nous observons au cours d'une des instances participatives ouvertes où les démolitions de logements

¹⁰ Cf. Chapitre 5 -3. A. La démolition de logements sociaux dans le projet de renouvellement urbain, p. 259

envisagées dans le projet de renouvellement sont présentées et discutées avec les habitants-participants.

Encadré n° 13 - Des réactions suite à l'annonce de la démolition de leur logement au sein des instances participatives

Cette instance participative ouverte à l'ensemble des habitants du quartier se tient alors que deux scénarios d'aménagement émergent du processus d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Elle a pour vocation de présenter et de discuter avec les habitants-participants ces deux alternatives. Alors que d'autres dimensions du projet de renouvellement urbain comme le réaménagement des espaces et des équipements publics sont également présentées, les démolitions de logements occupent largement les échanges suscités par la présentation de ces scénarios d'aménagement réalisée par plusieurs acteurs techniques de la direction de projet. Autour des 6 tables composées d'une dizaine de personnes, les acteurs techniques précisent et localisent les démolitions de logements envisagées. À une des tables, un couple réagit de façon virulente à l'annonce de la démolition de leur logement. Résidant dans un segment de logements sociaux du quartier composé de maisons individuelles, ils affirment davantage leur attachement à leur logement qu'au quartier. Ils expriment donc leur déception voire leur colère quant à la démolition de leurs logements en interpellant à plusieurs reprises un des membres de l'AMO chargé de l'animation à cette table « *Mais pourquoi vous démolissez nos maisons alors qu'on est venu à tous vos ateliers ?* ». À plusieurs reprises dans les échanges entre ce couple d'habitants-participants, un élu et acteur technique de l'AMO, l'ancienneté de l'engagement dans la démarche est mise en avant par eux. Elle semble apporter une légitimité supplémentaire à discuter les choix de démolition mais surtout elle fait l'objet d'un traitement singulier de la part des acteurs techniques et politiques qui prennent le temps d'expliquer précisément les raisons qui justifient la démolition de leur logement. À la suite de ces échanges individualisés, le couple quitte l'instance participative en nous indiquant restés affectés par cette annonce mais plus apaisés par les explications données pour justifier ce choix. À l'instance participative suivante, le couple, présent de nouveau à une table animée par le même acteur technique de l'AMO, revient sur sa réaction en s'excusant. Ils formulent alors, non plus leur opposition à la démolition de leur logement mais leur volonté de faire valoir les importants travaux qu'ils ont réalisés dans leur logement, notamment pour négocier leurs conditions de relogement. D'une instance participative à l'autre, on voit comment ces instances restent, pour ce couple, un espace d'établissement et d'expression de leur stratégie résidentielle.

La réaction de ces habitants-participants témoigne du fait que certains d'entre eux formulent de manière plus ou moins appuyée des attentes de rétributions de leur engagement actif et ancien dans la démarche participative. En l'occurrence ici, l'attachement à leur situation résidentielle qu'il s'agisse de leur logement, de sa

localisation mais aussi du voisinage conduit plusieurs habitants-participants à s'appuyer sur leur engagement pour exprimer et revendiquer, au sein des instances participatives, la non-démolition de leur logement.

Pour d'autres habitants-participants, comme pour cette habitante-référente dont nous retraçons le parcours résidentiel dans l'encadré suivant, c'est au contraire la volonté de quitter leur logement qui a, dans un premier temps, fondé l'entrée puis le maintien de l'engagement au sein de la démarche participative liée au projet de renouvellement urbain.

Encadré n° 14 - Engagement dans la démarche participative et demande de mutation de logements

Arrivée en 2004 dans le quartier en renouvellement urbain, cette habitante-référente nous fait part à des moments informels autour des instances participatives comme au cours de l'entretien réalisé, du regard négatif qu'elle porte sur cette étape de son parcours résidentiel : « *habiter dans un quartier comme ça, j'ai du mal. C'est la première fois de ma vie que j'habite dans un truc comme ça. Je l'ai mal vécu le jour où j'ai signé le bail.* » (Habitante-référente, inactive, entre 50 à 70 ans). Suite à l'impossibilité de conserver son logement dans le parc privé, elle accepte la première proposition de logement social qui lui est adressée à Miramas, en partie en raison du loyer peu élevé. Elle appréhende alors ce choix comme transitoire : « *jamais j'aurais pu imaginer que je resterais aussi longtemps là quoi. Quand j'ai signé le bail, déjà, c'était dur, mais, bon, je me disais, ben, voilà, tu restes deux ans, après, tu fais ta demande de mutation. Donc voilà, je voyais ça, comme une transition puis je m'en rends compte que... enfin, ouais, depuis 2004, 15 ans, ça fait 15 ans maintenant que je suis là alors qu'au pire du pire j'imaginais 2 ans* ». Malgré son ancienneté, la demande de mutation de cette habitante-référente reste insatisfaite et elle nous fait part, à plusieurs reprises, de son sentiment de captivité dans un quartier qu'elle juge inadapté à son mode de vie.

Dans son discours, le projet de renouvellement urbain représente donc une véritable opportunité de changement de sa situation personnelle à travers au départ des attentes en matière de démolition : « *Forcément, moi je suis arrivée avec l'attente qu'on démolisse tout mais tout, parce que, vraiment, moi entendre parler de renouvellement, je me dis : mais franchement, vaut mieux tout raser et faire du neuf. Mais parce qu'à l'époque, dans mon imaginaire à moi, on détruisait du logement social, enfin on déconstruisait, mais pour en reconstruire et j'ignorais que non. Quand on démolit du logement social, on reconstruit pas. Donc voilà, alors c'est sûr que l'attente que j'avais, elle était un petit peu, éloignée de la réalité du terrain aussi.* ». Sa montée en expertise quant au fonctionnement du renouvellement urbain, notamment quant à la reconstitution de l'offre de logements sociaux démolis, l'a conduit à revenir sur ces attentes.

À la suite de l'annonce de la non-démolition de son logement, elle formule et construit, au sein du dispositif participatif, un discours particulièrement argumenté en faveur de la réhabilitation des logements en s'appuyant notamment sur les constats qu'elle dresse à

propos de son logement. Elle exprime, par ailleurs, toujours dans les instances participatives sa volonté de quitter le quartier mais en l'intégrant plus spécifiquement et donc plus stratégiquement aux enjeux du projet de renouvellement urbain. Au-delà de sa volonté de départ, elle présente ainsi la satisfaction de sa demande de mutation comme un levier pour libérer un logement qui pourrait alors être destiné aux ménages dont le logement est voué à la démolition. Néanmoins, au cours de l'entretien, quand nous revenons sur son parcours résidentiel, elle conclue ainsi sur les opportunités de départ et de transformations urbaines que le projet de renouvellement urbain aurait pu lui apporter : *« Si on me dit : « non, c'est comme ça. Puis ça sera comme ça jusqu'au bout ». Ben, moi j'aurais même plus la force de me lever donc je suis obligée... Un petit coin de ciel bleu parce que sinon c'est pas... Pour ça quand même j'ai misé gros sur le renouvellement et j'ai été super déçue quoi. Peut-être si on avait, attendu moins, je serais moins déçue, parce que le projet dans son ensemble, je le trouve bien, hein ? Il me plaît mais c'est le projet avec le moi qui me plaît pas quoi. C'est... voilà. Là où je me trouve dans le projet. »*. Sa déception personnelle notamment quant à ses opportunités de départ du quartier relève même du registre de la trahison : *« Alors je me sens, ouais trahie. Je me dis que j'ai perdu beaucoup de temps et d'énergie, assister à toutes ses réunions et qu'au bout du compte, ben, je... pour moi, personnellement, c'est zéro bénéfice et par contre, ben je vais devoir supporter tous les inconvénients liés aux travaux. »*, n'a néanmoins pas généré son départ de la démarche participative dans lequel elle reste particulièrement investie sur les enjeux de réhabilitation.

À l'image de ces habitants-participants, la situation résidentielle joue donc dans les rétributions qu'ils attendent de leurs engagements dans la démarche participative. Pour les trajectoires résidentielles les plus anciennes et les plus ancrées, l'engagement est un moyen d'exprimer l'attachement à son logement et au quartier. Il peut donc être attendu de lui d'obtenir comme bénéfice la non-démolition de leur logement. C'est particulièrement le cas pour les habitants-participants résidant dans le segment du logement de social que nous avons déjà identifié, dans le chapitre 5, comme singulier dans sa forme urbaine individuelle et dans ses caractéristiques d'occupation (ancienneté dans le logement, sous-occupation)¹¹. Au contraire, pour d'autres habitants-participants qui entretiennent un rapport plus captif au quartier, l'engagement dans la démarche participative peut trouver ses origines dans l'opportunité qu'il représente d'exprimer sa volonté de quitter son logement voire de quitter le quartier. Les attentes exprimées par certains habitants-participants, notamment quant à la démolition de leurs logements sont ainsi à replacer dans les possibilités d'ouverture des trajectoires résidentielles que ces démolitions peuvent permettre à certains profils d'habitants. Si les rétributions

¹¹ Cf. Chapitre 5 -3. A. 3. La segmentation du parc de logements sociaux du quartier : un constat étayé par les habitants-participants, p. 263

résidentielles apparaissent comme des attentes expliquant l'engagement, l'absence de satisfaction de ces attentes ne conduit pas non plus nécessairement à la défection.

Finalement, dans ces deux types de situations, l'expérience participative contribue à positionner les habitants-participants les plus actifs comme des « méritant du relogement » (Lelévrier 2014). En renforçant leur capital d'autochtonie et leurs interactions avec les acteurs politiques et techniques chargés du projet de renouvellement urbain, l'engagement dans la démarche participative les amène à attendre et à faire valoir un traitement préférentiel et différencié quant à leur situation résidentielle. Dans le cadre de la démarche participative, ce positionnement n'est plus l'apanage des « vieilles familles ouvrières » identifiées dans la typologie mobilisée¹², il est également revendiqué par d'autres types de profils sans pour autant permettre aux plus démunis, peu présents dans la démarche, d'y avoir accès.

3. B. 2. Des ressources utiles dans le processus de relogement

Les bornes temporelles de notre enquête ont pour conséquence de faire de la question du relogement un des objets récurrents de débats et de revendications au sein des instances participatives. Le début de nos observations, à l'automne 2017, correspond à la tenue d'une instance participative où les démolitions de logements envisagées sont présentées aux habitants-participants. Quelques mois plus tard, en février 2018, la validation de ce programme de démolitions conduit à faire du relogement des ménages concernés, un des premiers jalons de mise en œuvre du projet de renouvellement urbain.

Encadré n° 15 - Les étapes du dispositif de relogement

Le relogement des ménages concernés par la démolition de leurs logements dans le cadre du projet de renouvellement urbain est pris en charge par un bureau d'études extérieur, une Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS). Sa mission, définie dans un cahier des charges, délimite plusieurs étapes de relogement :

- L'« enquête sociale » correspond à la réalisation d'entretiens avec chaque ménage concerné afin de caractériser leurs situations sociales, professionnelles, résidentielles et leurs attentes en matière de relogement.
- Le « plan de relogement » représente une synthèse de ce travail d'enquête. Il permet de quantifier et de qualifier (typologie, localisation, loyer et services) les logements nécessaires au relogement des ménages concernés. Contrairement au premier programme

¹² Cf. Encadré n° 12 - Typologie de trajectoires dans le cadre du relogement, p. 293

de renouvellement urbain, la reconstruction des logements démolis ne constitue pas une offre mobilisable directement pour le relogement des ménages. Les logements mis à disposition pour le relogement des ménages proviennent donc principalement des libérations de logements.

- L'accompagnement des ménages s'effectue enfin, de la proposition de relogements qui leur est adressée, à la visite du logement puis au déménagement dans le nouveau logement.

Le processus de relogement occupe d'autant plus les instances participatives comme les réunions d'habitants-référents qu'une partie de ceux qui sont les plus actifs sont concernés par la démolition de leur logement et donc par le processus de relogement. Parmi les 12 habitants-référents les plus actifs, 4 sont concernés par la démolition de leur logement. Au cours des entretiens avec ceux-ci et au sein des instances participatives mais aussi au sein des instances techniques et politiques dédiées au relogement, nous avons pu observer comment le maintien de leur engagement dans la démarche participative s'expliquait par l'acquisition de ressources afin d'obtenir plus de pouvoir sur leur relogement.

Si le processus de relogement est encadré par des engagements arrêtés dans une charte de relogement et mis en œuvre par le dispositif décrit dans l'encadré ci-dessus, plusieurs travaux ont montré que, dans le cadre des projets de renouvellement urbain, le relogement n'était pas un processus aussi linéaire. Pour jouer sur leurs conditions de relogement, P. Gilbert identifie ainsi plusieurs « tactiques » mises en place par les ménages (Gilbert 2014). Le recours au terme de « tactiques » renvoie au fait que les marges de manœuvre des ménages sont encadrées par les différents instruments du processus de relogement. Qu'il s'agisse de la charte pour le relogement mais aussi des règles implicites qui entourent ce processus, les ménages « cherchent à négocier, à jouer des contreparties et des marges de manœuvre ouvertes par le dispositif de relogement » (*Ibid.*, p. 378). La distinction notamment comme « bon payeur », l'empathie, l'usage du temps mais aussi l'autochtonie sont autant de « tactiques » mises en place par les ménages afin d'influer leurs conditions de relogement. Dans notre cas, l'engagement dans la démarche participative confère une ressource déterminante dans l'établissement de ces tactiques par les ménages. L'engagement participatif, en renforçant leur capital d'autochtonie, peut jouer de plusieurs façons dans la négociation de leur relogement.

Pour certains d'entre eux, le développement de relations étroites voire interpersonnelles avec les acteurs techniques de la collectivité et des bailleurs sociaux constitue une première tactique mobilisée dans le processus de relogement. Au fil des instances

participatives, la multiplication des interactions avec les acteurs politiques et techniques les rend à l'aise dans ces interactions. De plus, il permet aux habitants-participants de comprendre les jeux d'acteurs et de saisir les différences de positions entre les différents acteurs techniques, ce qui peut s'avérer être une ressource non négligeable pour les habitants-participants, comme nous le relatons dans le compte-rendu d'observation ci-dessous.

Compte-rendu d'observation – Instance participative (19 juin 2019)

À l'issue d'une instance participative dédiée à la présentation de la MOUS chargée du relogement à l'ensemble des habitants concernés, une habitante-référente témoigne de cette ressource et de son usage. Alors que sa mission démarre par un travail d'enquête, l'équipe de la MOUS est composée de plusieurs types d'agents : des agents recrutés temporairement pour la réalisation des enquêtes et des agents amenés à assurer le suivi des ménages tout au long de leur relogement. Cette habitante-référente identifie cette distinction et exige d'emblée dès l'enquête d'être mise en relation et prise en charge par les agents susceptibles de l'accompagner pour l'ensemble de son relogement. Lorsqu'elle nous relate cet épisode dans un échange informel, nous notons que l'habitude ainsi que sa capacité d'échanges avec les acteurs techniques lui permettent d'affirmer cette exigence en ne souffrant aucun refus. Sa façon de nous relater son approche qui a consisté à se présenter notamment par son engagement ancien dans la démarche participative témoigne, par ailleurs, du fait que cet engagement est perçu comme une source de notabilité utile à faire valoir auprès des agents chargés du relogement.

Au-delà des interactions avec les acteurs techniques, le développement de relations interpersonnelles entre habitants-participants et acteurs techniques et politiques se révèle être une ressource, comme nous l'explique cette habitante-référente, à propos des problématiques de gestion des parties communes des bâtiments voués à la démolition :

« D'avoir des liens même avec la Mairie, c'est pas mal non plus. Donc, de remonter des informations plus rapidement, surtout ça se passe mieux quand on connaît les personnes. On sait que quand même ça va, remonter, que les inquiétudes vont remonter plus facilement à la Mairie, que quand c'est des personnes, qu'on va au guichet. On va à la Mairie, on a la personne au guichet, c'est pas... C'est plus parlant quand on connaît la personne. Quand on connaît une personne, on sait que l'information ira. Alors que quand on est au guichet,

ça va être dans une liste d'informations. » (Habitante-référente, inactive, entre 30 et 50 ans)

Le développement de relations interpersonnelles entre certains acteurs techniques et certains habitants-référents, que nous avons identifié dans la section précédente de ce chapitre comme résultant de l'expérience participative, représentent ainsi une ressource pour faire remonter des informations. Selon cette habitante-référente, ces relations sont ainsi présentées comme permettant de transmettre les informations de façon plus efficace notamment par rapport à des interpellations adressées à un « guichet » qui apparaissent moins susceptibles de trouver une réponse de la part d'interlocuteurs inconnus. Être en capacité d'identifier mais aussi de connaître et d'interpeler les interlocuteurs les plus à même d'intervenir apparaît comme une ressource renforcée par l'engagement participatif dans la mesure où ce dernier contribue à modifier les relations formelles entre les habitants et les représentants des administrations (Siblot 2005). La régularité des échanges avec certains acteurs techniques des administrations municipales ou des bailleurs générés par l'implication rejoint ainsi d'autres constats : « Les relations interpersonnelles qui se nouent constituent pour les habitants des ressources importantes car elles rendent possibles les demandes d'aides et d'arrangements » (*Ibid.*, p. 94). Dans le cadre du relogement, ces aides et ces arrangements peuvent, par exemple, porter sur les travaux d'adaptations et de rafraîchissement du nouveau logement comme c'est le cas pour deux habitantes-référentes concernées par le relogement. En effet, pour l'une d'elle, la participation à l'ensemble des instances participatives organisées autour du projet de renouvellement urbain représente une des dimensions d'une tactique adoptée pour « faire valoir ses droits » concernant son relogement (Siblot 2006). Questionnée sur les motifs de son engagement ancien et régulier dans la démarche participative, elle nous répond ainsi :

« Pourquoi aussi être dans les réunions et tout ? Pour entendre, parce que je veux entendre ce qui se dit. Je veux comparer, je suis la concernée [par le relogement] donc je veux mettre en avant, je vais faire la procédurière, [...] et je vais faire le comparatif. Telle date vous avez dit et pourquoi on me dit, c'est surtout dans ce sens-là, personnellement c'est ça. » (Habitante-référente, employée administrative, entre 30 et 50 ans)

Les différentes informations mais aussi la montée en expertise acquise représente des ressources pour cette habitante-référente pour « se défendre » et négocier des conditions de relogement aussi bien avec les acteurs techniques chargés de relogement qu'avec les

éventuels élus qu'elle s'estime d'autant plus légitime d'interpeller qu'elle est présente et active depuis le début de la démarche participative. Dans le contexte d'une ville moyenne où la part de logements sociaux est considérable, plusieurs acteurs techniques du service logement de la municipalité et certains élus jouent effectivement un rôle dans l'attribution des logements sociaux. Le fait d'être « procédurière », ce qui représente une des « tactiques » identifiées par P. Gilbert s'est, en effet, avérée favorable à cette habitante-référente qui a obtenu des conditions de relogement favorables au regard des travaux de relocation dans son nouveau logement. Dans les instances techniques dédiées au relogement, il arrive, par ailleurs, que l'engagement d'un habitant-participant soit souligné comme une des caractéristiques de la situation du ménage. Il permet une identification et une reconnaissance qui peut jouer dans la prise en charge de leur relogement dans la mesure où le ménage est distingué comme un ménage actif et engagé dans le quartier. À ce titre, des habitants-référents ont pu faire valoir leurs engagements dans la démarche participative pour obtenir un traitement préférentiel de la part des acteurs techniques et politiques de la municipalité. Ce traitement s'est traduit par une prise en charge et un suivi plus personnalisé mais aussi par des propositions de relogement qui ne respectent pas les règles fixées pour l'ensemble des habitants concernés dans le processus de relogement.

Au-delà du développement de relations entre acteurs techniques et habitants-participants, la démarche a permis l'accroissement des sociabilités entre des habitants-participants ne résidant pas dans les mêmes segments du parc social du quartier. Ces interactions les conduisent à acquérir une connaissance accrue du parc social, de ses résidents et donc de ses évolutions. Or cette connaissance apparaît également comme une ressource : « L'insertion dans les réseaux d'interconnaissance locale constitue ainsi un support pour lutter contre l'opacité que les chargés de relogement entretiennent sur les conditions de relogement des autres locataires et sur l'offre de logement réellement disponible. La quête d'information auprès du voisinage permet ainsi de contrôler les arguments avancés par les chargés de relogement et joue parfois un rôle crucial pour l'obtention d'un logement. » (Gilbert 2014, p. 381). Au cours des réunions d'habitants-référents comme au cours des entretiens nous observons à quel point les habitants-référents ont une connaissance précise de l'occupation des logements de leurs bâtiments proches et donc de l'offre effective de logements libres mais aussi de la configuration des logements, de la qualité d'entretien des parties communes. Ces informations représentent des ressources utiles pour les ménages dans la mesure où elles leur permettent d'exprimer, aux agents chargés du

relogement, des aspirations résidentielles claires et explicites. La connaissance des différentes résidences leur permet d'emblée d'affiner leurs aspirations résidentielles, évitant ainsi des propositions jugées inadaptées. Au contraire, la connaissance de la libération future d'un logement, parfois avant le bailleur ou son réservataire, leur confère un avantage par rapport à d'autres ménages concernés par le relogement dans la mesure où ils sont davantage en capacité de se positionner rapidement et fermement auprès des agents chargés du relogement.

L'analyse de la portée de l'expérience participative pour les habitants-participants nous a amené à identifier plusieurs types de rétributions individuelles. Les habitants-participants que nous avons interrogés et que nous avons pu observer dans différentes instances participatives attendent et tirent des rétributions symboliques et concrètes de leur engagement au sein de la démarche participative. L'amélioration des conditions de relogement en est une qui s'appuie sur le renforcement de leur position locale engendré par l'implication active et constante. Néanmoins, si ces habitants-participant parviennent à utiliser les ressources et les montées en expertise acquises grâce à l'engagement dans la démarche, cette dernière n'est pas non plus mobilisée en soi comme une « tactique » par les habitants concernés par le relogement. Au cours de notre enquête, nous n'assistons pas à de nouvelles entrées dans la démarche participative justifiées par la possible obtention de rétributions résidentielles.

Conclusion

Pour les habitants-participants les plus mobilisés comme les habitants-référents, l'expérience participative n'est pas sans effet sur leurs trajectoires sociales. En partant de l'analyse des profils des habitants-participants les plus actifs, le chapitre confirme qu'ils détenaient, en amont de cette expérience, des savoirs issus de leur fort ancrage dans le quartier et de leurs engagements antérieurs. Au-delà de leurs caractéristiques sociologiques, l'ancrage local, identifié par leur enracinement résidentiel et leur engagement dans des structures associatives et / ou participatives du quartier en renouvellement urbain, émerge comme une prédisposition déterminante à l'engagement. Ce résultat confirme les récents travaux qui montrent que l'engagement participatif repose, non seulement sur la détention de capitaux sociaux, économiques et scolaires mais aussi sur la détention d'un capital d'autochtonie. Ce dernier peut compenser la sélectivité sociale des démarches participatives (Petit 2017). La portée de l'expérience participative dépend donc de ces prédispositions.

Dans ce chapitre, la professionnalisation des habitants-participants est un premier élément de portée mis en évidence. Cette professionnalisation repose non seulement sur leur montée en expertise mais aussi sur la reconnaissance des habitants comme des acteurs légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. En effet, les savoirs liés à la pratique quotidienne du quartier en renouvellement urbain, renforcés par l'ancienneté résidentielle, contribuent à les rendre légitime dans l'élaboration des projets urbains comme celui étudié. Cette reconnaissance d'une expertise d'usage, basée sur la proximité (Nonjon 2015) n'est pourtant pas suffisante pour comprendre le fait que certains habitants-participants ont occupé une place importante dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Leur professionnalisation s'appuie également sur des savoirs militants issus d'engagements locaux (conseils de quartier, parents d'élèves) et de savoirs professionnels liés à leurs expériences professionnelles dans les milieux scolaires ou de l'insertion par exemple. Ces expertises, propres aux habitants-participants, conduisent à faire de certains d'entre eux de véritables experts dans des domaines diversifiés touchés par le projet de renouvellement urbain des écoles à la gestion des espaces publics.

Leur professionnalisation passe, enfin, par le développement d'expertises proches de celles des acteurs techniques au sujet du projet de renouvellement urbain et de la démarche participative notamment. Leur progressif recours à un vocabulaire technique mais aussi

l'intégration des règles et des normes de répartition de la parole au sein des instances participatives témoignent de cette montée en expertise. Cette dernière renforce des formes de hiérarchisation entre habitants-participants. Selon qu'ils maîtrisent ou non ces règles et ces codes, les habitants-participants n'ont pas le même poids dans les instances participatives. L'accessibilité de la démarche participative au plus grand nombre d'habitants en ressort largement questionnée. À travers les deux groupes identifiés dans ce chapitre, les « piliers » et les « apprenties » nous avons ainsi montré que les habitants-participants se caractérisaient, dans l'ensemble, par des profils sociaux plutôt stables. Au-delà des facteurs organisationnels qui peuvent expliquer le défaut d'inclusion du dispositif participatif (Birck 2011) ce chapitre nous montre que si la montée en expertise des habitants-participants est une condition à l'émergence des habitants-participants comme des acteurs légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, cette légitimation varie selon les profils des habitants mobilisés, selon la détention d'un capital scolaire, économique et social. Autrement dit, dans notre cas, les habitants-participants n'intègrent l'élaboration du projet de renouvellement urbain que lorsqu'ils détiennent, en amont de l'expérience participative, des ressources considérables.

Pour les habitants-participants, un second élément de portée émerge de ce chapitre : l'obtention de rétributions symboliques et concrètes. Si le chapitre a permis, dans un premier temps de montrer comment l'enracinement résidentiel mais aussi le capital d'autochtonie visible dans les réseaux de sociabilités étaient déterminants dans l'engagement, cet ancrage ressort largement renforcé de l'expérience participative. Pour les habitants-participants, la démarche participative est une source de reconnaissance qui accroît d'autant plus leur position locale et leur capital d'autochtonie que les instances participatives ont permis et amorcé le développement de nouvelles sociabilités. Parmi ces sociabilités nouvelles, plusieurs habitants-participants soulignent le déploiement de relations interpersonnelles avec les acteurs techniques et politiques. Résultant des interactions au sein mais aussi autour des instances participatives, ces relations couplées à leur ancrage local antérieur constituent de véritables ressources pour défendre leurs intérêts sur des aspects liés à leur relogement. Ces rétributions résidentielles individuelles peuvent être de différentes natures : obtenir un accompagnement et des propositions de relogement plus ciblé, la réalisation de travaux d'adaptation ou de rafraîchissement.

Chapitre 7 - Une expérience source de nouvelles pratiques professionnelles pour les acteurs techniques

Dans ce dernier chapitre nous explorons la portée de la démarche participative pour les acteurs techniques. Ce chapitre vise plus précisément à explorer l'inscription de cette expérience dans leurs trajectoires personnelles et professionnelles afin de comprendre comment celle-ci a pu bouleverser et entraîner des changements dans leurs pratiques professionnelles. Les acteurs professionnels sont donc ici abordés à travers leurs professions. Les architectes, les paysagistes, les ingénieurs sont identifiés comme les professions amenées à intervenir dans les processus d'élaboration des projets urbains (Blanc 2010). Ils appartiennent aux « urbanistes de la profession » (Bourdin 2019). Néanmoins, lorsque l'on s'intéresse aux pratiques professionnelles, les figures rattachées à l'urbaniste possèdent un caractère éminemment « flou » (Jeannot 2005) comprises dans une : « tension structurante entre le modèle expert, proche du pôle aménagement, et le modèle médiateur, proche du pôle ménagement » (Blanc 2010, p.135). En effet, l'élaboration des projets urbains sous-tend également un travail de coordination qui laisse émerger d'autres figures que celles des « urbanistes de la profession ». « L'importance donnée à la négociation dans la définition des finalités, à l'évaluation continue et parfois à la parole des citoyens font que se dessine une conception élargie du projet, ouverte à d'autres modalités de travail que l'intervention sur l'espace physique, c'est-à-dire à d'autres façons de penser et de faire que celles que maîtrisent traditionnellement les hommes de l'art. Le projet apparaît alors comme un dispositif d'apprentissage à la fois collectif, continu et situé. [...] L'urbaniste-aménageur-développeur [...] doit être à fois « méthodologue », « maïeuticien » et « médiateur » - ou « interfaceur », « passeur », « traducteur ». » (Claude 2006, p. 224). Par ailleurs, ces « urbanistes de la profession » sont loin d'être les seuls à intervenir dans les processus d'élaboration des projets urbains. Ces derniers requièrent une diversité croissante de professionnels (Biau et Tapie 2009), de « partenaires de l'urbanisme » spécialisés dans les transports, les mobilités, l'implication des habitants etc. (Bourdin 2019). Ainsi alors que certains travaux privilégient une entrée par une de ces figures comme les « concepteurs » ou les professionnels de la programmation urbaine et architecturale (Leonet 2018; Dris 2020), nous nous sommes, dans ce chapitre, intéressés à l'ensemble des acteurs professionnels

qui sont intervenus dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure.

Le chapitre s'appuie sur les entretiens réalisés avec les acteurs techniques qui ont pris part à ce processus (14 entretiens)¹ en jouant un rôle actif, soit dans la conception et l'animation de la démarche participative, soit uniquement dans l'élaboration du projet urbain. Il s'agit donc d'acteurs techniques de la direction de projet, des bailleurs sociaux, des services de l'État mais aussi de la commune ou de l'intercommunalité. Selon leurs formations, leurs trajectoires professionnelles, ils peuvent être apparentés à des professions diversifiées (architectes, ingénieurs, sociologues, urbanistes etc.) et occupent différents postes (chargés de mission, chef de projet, chef de service etc.). Pour ces différents acteurs techniques, l'expérience participative occupe une place différenciée. En fonction de leurs profils, leurs expériences antérieures, les représentations qu'ils ont de l'implication des habitants diffèrent (1). Pour les acteurs techniques les plus mobilisés dans l'élaboration du projet, à l'image de la direction de projet, cette expérience participative a non seulement conduit au développement d'apprentissages spécifiques, relationnels et méthodologiques, mais elle a aussi questionné leurs pratiques et la division du travail entre les professionnels de l'aménagement et ceux de la médiation pour reprendre la distinction proposée par M. Blanc (2). Mais au-delà de ces différents apprentissages, les acteurs techniques diffusent largement cette expérience montrant qu'elle constitue également pour eux une véritable ressource dans l'action (3).

¹ Cf. Annexe n° 4 - Les entretiens réalisés, p. 427. Dans ce chapitre nous nous intéressons spécifiquement aux acteurs investis dans la conception et l'animation de la démarche participative (1) et aux acteurs investis dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain (2).

1. Des représentations diversifiées de l'implication des habitants : le poids des trajectoires professionnelles antérieures

Les acteurs techniques auxquels nous nous intéressons dans ce chapitre ont tenu des rôles et des positions différenciés dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain et dans la conception de la démarche participative. Ils n'ont pas occupé les mêmes fonctions² dans l'élaboration du projet et ne sont pas issus des mêmes formations professionnelles. Ainsi l'expérience participative s'inscrit différemment dans leurs trajectoires professionnelles. De leurs formations et de leurs expériences antérieures découlent différentes représentations de l'implication des habitants. L'intérêt qu'ils attribuent au fait d'impliquer les habitants dans l'élaboration des projets urbains varie selon les objectifs qu'ils accordent à ce type de démarches participatives. À partir des différentes typologies élaborées pour rendre compte des différentes postures des professionnels de l'urbain³, cette partie montre que l'engouement quant à l'implication des habitants résulte très généralement de parcours marqués par des expériences dans la politique de la ville. Pour ces professionnels, la démarche étudiée apparaît dans la continuité de leurs trajectoires (A). Les formes de réticences quant à l'implication des habitants sont davantage le fait des professionnels aux profils d'architectes et d'ingénieurs. Pour ces parcours, l'expérience participative constitue davantage une rupture (B).

1. A. Une plus grande ouverture à l'implication des habitants dans les trajectoires marquées par des expériences dans la politique de la ville

Pour un premier type d'acteurs techniques (6), l'expérience participative étudiée s'inscrit dans le prolongement de trajectoires professionnelles dans lesquelles l'implication des habitants occupe une place prépondérante. Ces expériences se sont très généralement opérées dans le domaine de la politique de la ville comme c'est le cas pour plusieurs membres de l'équipe d'AMO. Les sociologues et politistes du bureau d'études que nous identifions comme professionnels de la participation⁴ nous relatent la réalisation de

² Les différentes fonctions des acteurs techniques interrogés figurent dans : Annexe n° 4 - Les entretiens réalisés, p. 427

³ Dans leurs travaux J. Leonet et Y. Dris dresse chacun des typologies de figures de professionnels vis-à-vis de l'implication des habitants. Elles identifient respectivement les figures suivantes : les « réticents », les « tacticiens », les « pragmatiques » et les « militants » ; le circonspect, le perplexe, le pragmatique, le partisan

⁴ Cf. Chapitre 3 -2. A. 1. Le recours à un professionnel de la participation pour concevoir et animer la démarche participative, p. 165

plusieurs missions, dans le domaine de la politique de la ville et dans le renouvellement urbain, tournées vers l'implication des habitants. C'est également le cas d'un des membres du service rénovation urbaine dont le parcours est marqué par plusieurs expériences professionnelles de mise en place de dispositifs participatifs dans des quartiers populaires. Bien que son poste de chargé de mission embrasse des attributions plus larges, son recrutement dans le cadre du premier projet de renouvellement urbain de la commune de Miramas est d'ailleurs explicitement tourné vers l'implication des habitants dans ce projet urbain⁵.

Les trajectoires de ces acteurs techniques ont, par ailleurs, pour spécificité, d'être marquées par des formations en sciences humaines et sociales (urbanisme, sciences politiques, sociologie). Ainsi l'appréhension de l'implication des habitants qu'entretiennent ces acteurs s'appuie, comme nous l'indique un membre de l'équipe d'AMO, sur une « *grande connaissance théorique* » (Ingénieure, bureau d'études – AMO) portant aussi bien sur l'action publique que sur les démarches participatives. Pour ces acteurs professionnels, la perception qu'ils ont de l'implication des habitants résulte donc moins d'expériences militantes que d'expériences professionnelles, leur « savoir-faire participatif ne reposant pas essentiellement sur leurs expériences militantes passées ou présentes, mais davantage sur des compétences intellectuelles (capacité à théoriser leurs pratiques et à les modéliser) et techniques (produire des outils) plus facilement captables par d'autres univers professionnels. » (Mazeaud et Nonjon 2013). Effectivement parmi les acteurs professionnels interrogés, si les expériences dans le domaine de la politique de la ville sont déterminantes pour comprendre leur intérêt pour l'implication des habitants, nous n'avons pas non plus affaire à des figures de chef de projet pour lesquels la politique de la ville a représenté un espace de reconversions militantes (Nonjon 2005; Tissot 2005). De la même façon, le professionnel de la participation ne correspond pas à la figure des « artisans de la participation » marqués par des trajectoires de travailleurs sociaux et situées au « carrefour du professionnalisme et du militantisme » (Carrel 2013, p. 206).

Dans les discours de ce premier type d'acteurs, l'expérience participative s'inscrit dans des intuitions et des sensibilités (Filippi 2021) qui ont fondé, chez eux, des représentations nuancées mais ambitieuses de la mise en place de démarches participatives comme celles

⁵ Cf. Chapitre 2 -2. B. 1. La mise en place d'ateliers urbains consacrés à l'aménagement des espaces publics, p. 139

étudiées. C'est le cas pour cet acteur qui nous fait part d'une vision particulièrement construite des objectifs qu'il attribue à la mise en place de démarches participatives :

« Une finalité d'améliorer un projet urbain, ça j'allais dire c'est notre premier objectif et c'est celui qui est généralement dans la commande. Et puis le second pour moi, [...] c'est aussi toute la dimension redynamisation sociale, et impacts sur les personnes. Et même y'a un troisième [objectif], que j'oubliais c'était de dire, nous, en tant que sociologues notre enjeu c'est aussi d'essayer de faire en sorte que les projets urbains soient une réponse aussi à des problématiques sociales et pas que, comme je disais tout à l'heure, que sur de l'aménagement. »
(Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Mais c'est également le cas pour ce second membre de l'équipe d'AMO pour qui l'expérience participative représente une des premières expériences professionnelles. En effet, pour cette jeune professionnelle, la réalisation d'un master de recherche a également contribué à la construction d'un point de vue critique sur la question de l'implication des habitants notamment.

« Déjà le terme participation j'aime pas trop, enfin ça me fait un peu penser à « l'essentiel c'est de participer », je sais pas, je trouve ça un peu, ça fait un peu bateau, ça fait un peu gentillet aussi. Enfin, disons que par rapport aux logiques urbaines qu'on a aujourd'hui et qui sont régies par des logiques économiques etc. Je trouve ça un peu... [elle rit], je trouve ça un petit un peu, au mieux naïf au pire cynique parfois aussi. » (Politiste-sociologue, bureau d'études mandataire – AMO)

Parmi, ces acteurs techniques, comme pour cette dernière, un effet générationnel est notable. Pour les acteurs techniques plus jeunes (moins de 30 ans), récemment formés, c'est-à-dire diplômés dans les années 2010, l'implication des habitants dans la conception urbaine apparaît davantage comme une évidence.

« Après moi clairement, moi c'est quelque chose, c'est ma sensibilité. C'est quelque chose que j'ai mis en place, enfin dans lequel je suis très vite tombé quand je suis arrivé en urbanisme donc voilà. L'atelier que j'ai fait en Master 2 au final ça a abouti sur la mise en place d'une démarche de co-construction, [...]. Et puis mon mémoire c'était aussi sur l'appropriation des espaces publics dont une des conditions c'est que l'espace public soit fait en co-construction, soit géré en co-construction avec les habitants. Donc oui moi c'est quelque chose que je

défendais. » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Pour eux, ces démarches s'inscrivent dans la continuité de leurs différents travaux universitaires menés dans le cadre de leurs formations en urbanisme ou en sciences politiques.

Ainsi, dans les discours de ce premier type d'acteurs techniques, ce sont les expériences professionnelles marquées par la politique de la ville qui conduisent à forger des représentations des démarches participatives comme outils de transformation des individus et des politiques publiques urbaines. Leurs parcours dans le domaine de la politique de la ville ont forgé un intérêt pour les dimensions sociales du renouvellement urbain. À travers les démarches participatives, ils défendent souvent une approche « intégrée » de ces projets notamment en comparaison avec d'autres projets urbains ou avec les réalisations du premier programme de renouvellement urbain qualifiées de « violentes », car centrées uniquement sur des transformations urbaines. Dans la catégorisation des objectifs assignés à la mise en place de dispositifs participatifs (Bacqué, Rey et Sintomer 2005), ces professionnels n'associent pas que des objectifs gestionnaires à l'implication des habitants. Même s'ils l'expriment de façon plus discrète, pour certains d'entre eux, les démarches participatives possèdent également une dimension politique. Elles visent à transformer les rapports sociaux en créant des liens et des espaces d'échanges.

1. B. Des acteurs plus réticents vis-à-vis de l'implication des habitants

Pour un second type d'acteurs techniques (8), l'expérience participative étudiée s'inscrit davantage en rupture avec leurs expériences professionnelles passées. Ces acteurs techniques possèdent plusieurs expériences dans l'élaboration de projets urbains, parfois spécifiquement dans le domaine du renouvellement urbain. Mais ces expériences antérieures sont beaucoup moins marquées par la mise en place de démarches participatives. La plupart d'entre eux ont des profils davantage tournés vers des études plus techniques, d'ingénieurs ou d'architectes. Ils correspondent aux « urbanistes de la profession » (Bourdin 2019) ou aux « hommes de l'art » (Claude 2006). Jusque-là, l'implication des habitants à l'élaboration des projets urbains faisait plutôt l'objet de

réticences de leur part, comme pour ce membre de l'équipe d'AMO, architecte, qui ne voyait pas l'utilité de ce type de démarches.

« Je trouvais ça toujours très nul. Pour moi ça servait toujours à rien. J'ai le souvenir de la concertation pour la première extension du tram de Marseille, je n'ai absolument pas compris à quoi ça servait, avec les gens qui se plaignent à longueur de journée que de toute façon ils sont pas entendus. Ou bien, t'as un maire qui change toutes les deux minutes d'avis parce qu'il faut qu'il dise oui à tout le monde [...]. La concertation, j'ai jamais trouvé ça satisfaisant. »
(Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

Pour d'autres acteurs techniques de ce type, si la mise en place de démarches participatives est moins réprochée, ils la voient principalement comme un moyen de faire adhérer les habitants aux transformations urbaines envisagées pour leur quartier, comme c'est le cas dans le discours de cette actrice technique :

« L'autre intérêt, c'est de faciliter l'acceptation d'un programme [...] ça facilite cette adhésion [de la part des habitants]. Et puis après dans la mise en œuvre, elle-même, quand on les a accompagnés et quand ils ont bien compris, quand ils ont accepté le programme, l'entreprise elle est d'autant mieux accueillie parce que y'a aussi l'autre frein, c'est de pouvoir faire accepter nos entreprises sur le terrain. » (Cheffe de projet renouvellement urbain, bailleur social n°1)

Dans leurs discours, les démarches participatives représentent, d'abord, un levier d'acceptabilité sociale des projets urbains et d'amélioration de la gestion future. Au mieux, elles peuvent être envisagées et valorisées comme un levier d'intégration des savoirs d'usages des habitants-participants dans l'élaboration des projets urbains. Sur cette question, contrairement au premier groupe d'acteurs techniques qui peuvent s'avérer critiques au sujet de l'implication des habitants, leurs discours s'avèrent assez consensuels. Ils reconnaissent un intérêt principalement limité à des objectifs gestionnaires et donc à de l'information. C'est ce que nous indique cet acteur en décrivant le rôle qu'il attribue aux acteurs techniques dans les démarches participatives. Selon lui, il faut être :

« en capacité de leur expliquer [aux habitants] ce qu'on fait et pourquoi on le fait, de leur montrer et de leur expliquer, que ça, ça fonctionne bien, que ça, ça fonctionne moins bien, que ça, ça fonctionne pas bien. Je pense que les gens ils sont en capacité d'entendre et de comprendre. Après, sur les solutions qu'on

apporte il faut leur expliquer, être en capacité de leur expliquer pourquoi on apporte ces solutions-là. Qu'est-ce qui va arriver, comment ça va arriver. Après sur le fait qu'ils participent, moi je pense qu'ils peuvent participer mais ça reste une participation à mon avis à la marge en fait. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence et Ville de Miramas)

À travers ce discours, on voit comment pour ce type d'acteurs techniques, le rôle des habitants-participants est restreint à leur « capacité à entendre et à comprendre » alors que les acteurs techniques conservent leur capacité à « apporter des solutions ». Si ce type d'acteurs techniques ne remet pas en cause la mise en place de démarches participatives dans l'élaboration des projets urbains, leurs discours témoignent néanmoins de la forte typification des rôles qui distinguent les habitants-participants des acteurs techniques. Dans cette dernière les habitants sont davantage positionnés comme des « profanes » que comme des « experts » (Fromentin et Wojck 2008), ce statut étant réservé aux acteurs techniques.

Au regard de leurs trajectoires professionnelles mais aussi de leurs âges, les acteurs techniques possèdent, au départ, des conceptions différenciées de l'implication des habitants. Malgré ces différences, l'expérience participative a eu des effets notables sur leur façon d'appréhender les habitants mais aussi les modalités d'élaboration des projets urbains.

2. L'expérience participative : des apprentissages affectant les pratiques professionnelles

Au cours des entretiens réalisés avec les acteurs techniques, ces derniers évoquent différents apprentissages tirés de l'expérience participative. Ils sont de plusieurs ordres et conduisent à l'adoption de nouvelles attitudes et à l'acquisition de nouveaux outils (Simard et Fourniau 2007) (A). Ces apprentissages sont différemment valorisés par les acteurs techniques, notamment parce qu'ils entrent en tension avec leurs pratiques et avec la division du travail qu'ils adoptaient jusque-là (B).

2. A. Des apprentissages mêlant des dimensions relationnelles et des dimensions méthodologiques

2. A. 1. Des apprentissages issus des interactions avec les habitants-participants

Au cours des entretiens, les différents acteurs techniques interrogés insistent sur la richesse des interactions expérimentées dans les instances participatives. Qu'ils aient joué un rôle de conception de la démarche participative, d'animation de ces instances ou qu'ils y aient participé de manière discontinue, leurs discours qualifient l'expérience participative de « *merveilleuse* », « *riche* », « *magique* ». Ces discours font souvent uniquement référence aux instances participatives mises en place dans les séquences amont du projet⁶ qui étaient particulièrement nombreuses et organisées. Ils témoignent d'abord de l'appréhension de cette expérience comme une source d'apprentissages d'ordre personnel. En effet, c'est une expérience qui « *aussi bien pour les habitants, que pour le service, que pour moi, ça nous a fait évoluer, ça nous a fait grandir tous. Ça nous a permis de voir plus loin, de comprendre pleins de choses.* » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence). Pour cette autre professionnelle, il s'agit également d'un investissement personnel qui a nécessité :

« de faire un travail sur soi-même, d'enlever toutes idées déjà reçues, préparées de la tête. Mais quand même, pour animer, guider, ça au début c'était quand même assez compliqué. Mais c'était un travail extrêmement intéressant. Moi ce que je retiens, pour moi, c'est un projet de très longue haleine. [...] on a pris beaucoup sur notre temps personnel parce que je trouvais ça super intéressant »
(Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

Cette caractérisation de l'expérience participative comme une expérience enrichissante repose d'abord sur les interactions que les instances participatives ont ouvert entre les acteurs techniques, politiques et les habitants-participants. Dans leurs discours, ce sont bien les échanges et les débats avec les habitants-participants qui les amènent à la considérer comme intéressante, à l'image du discours de cette professionnelle sur les instances participatives dédiées à la définition du programme urbain :

« Ça été super riche en fait parce que les habitants se sont vachement exprimés, parce qu'il y a eu vachement de débats, parce que il y a eu beaucoup... y'a

⁶ Cf. Chapitre 4 -1. Du lancement du projet de renouvellement à l'établissement de son plan-guide : l'intégration par une procédure participative d'ensemble, p. 188

beaucoup de choses... y'a eu beaucoup de productions en fait. Et à chaque fois que tu ressortais de là, tu étais électrisé, tellement, tellement, il y avait de l'intelligence, y'avait beaucoup d'écoute, beaucoup de respect, beaucoup de tensions, beaucoup de concentration. » (Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Les interactions avec les habitants-participants apparaissent imprégnées « d'écoute » et « de respect » mais aussi « de tensions ». Ces dernières ne sont donc pas exclues des relations qui ont pu s'instaurer entre habitants-participants et professionnels au cours des instances participatives. Elles nourrissent l'expérience participative d'autant plus que l'expression de points de vue individuels, parfois de façon informelle, parfois de façon virulente, n'est pas rejetée par les acteurs techniques, comme nous l'indique cet acteur :

« Je pense que tu apprends à gérer. Moi je sais que j'ai été content, je me suis rendu compte que j'étais capable d'être très ouvert à la critique parce que des fois, forcément, tu te le prends de front et à toujours essayer de re-contextualiser, à dire : « ben c'est pas quelque chose qu'on a fait nous, c'est quelque chose qu'on a fait tous ensemble » [...]. Ça c'était cool de pouvoir le vivre. Du coup c'est quand même ça la difficulté, faut quand même se dire : « faut pas que je pète un câble » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Pour lui, les interactions avec les habitants-participants au sein des instances participatives l'ont confronté à sa capacité à être aussi bien « ouvert à la critique » que calme dans les échanges.

Les interactions répétées, sur plusieurs années, ont, par ailleurs, conduit, pour plusieurs acteurs professionnels au développement de relations spécifiques, étroites avec certains habitants-participants.

« Là on a rencontré... On fait des rencontres humaines quoi. Moi je sais pas, y'en a je peux pas les sacquer mais je les apprécie quand même. Y'en a je les trouve très bien, y'en a j'étais surpris. J'avais des idées préconçues sur certaines personnes mais je me suis dit : mais il faut pas... une remise en question sur l'approche des gens, je pense que c'est le volet humain, sur le volet humain qu'on a vraiment grandi. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Les interactions entre acteurs techniques et habitants-participants ont, sur le long terme, permis de réduire la méfiance que certains acteurs techniques pouvaient exprimer vis-à-vis des habitants. À l'image du discours ci-dessus, les instances participatives et les temps informels qui les entourent ont conduit au développement de relations d'interconnaissances qui ont pu changer le regard que certains acteurs techniques portaient sur les habitants.

C'est également le cas dans le travail de mobilisation qui, selon cette professionnelle, n'a pas reposé uniquement sur des supports de diffusion et de communication. Au contraire, cette démarche menée par des membres de l'équipe-projet s'appuie sur le développement de relations d'interconnaissances qui se sont construites sur la confiance que les acteurs techniques sont parvenus à établir avec les habitants-participants.

« Si tu veux qu'il y ait des gens, tu es obligée de donner de ta personne, c'est à dire que t'es obligée d'être là, d'être re-là, d'aller voir les gens, de les impliquer, de leur parler pour qu'à un moment donné... [claque des doigts], il y ait un truc qui les intéresse dans ce que t'es en train de leur raconter. Qu'il se disent [claque des doigts de nouveau] : « ouais peut être que ça peut être intéressant quand même... ». » (Chargée de mission, service rénovation urbain, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Les apprentissages issus de l'expérience participative ne peuvent donc pas être réduits à des apprentissages personnels. Ils sont de nature relationnelle. Au sein des instances participatives, les acteurs techniques les plus impliqués dans la démarche participative apprennent à organiser et à gérer leurs interactions avec les habitants-participants. Le vocabulaire employé, la distribution de la parole, la capacité à écouter, comprendre et interpréter les propos et les contributions des habitants-participants apparaissent comme des savoir-faire indispensables à la tenue des échanges avec les habitants-participants. Au cours des entretiens, plusieurs d'entre eux insistent donc sur le développement d'une profonde « *humilité* », d'une capacité « *d'écoute* », d'une « *finesse pour mettre les gens à l'aise* » etc. Ce savoir-faire est particulièrement visible dans le discours de cette professionnelle, pour qui l'expérience participative étudiée représente une des premières expériences professionnelles :

« Tu vois les interactions entre différentes personnes, de différentes résidences machin. Tu vois, tu vois comment ils se représentent, comment ils se présentent, comment ils se représentent l'autre. Enfin, en fait, surtout quand tu le fais

régulièrement, du coup, tu as vraiment un aperçu d'un tissu de relations sociales, et de représentations, et de perceptions, et de symétries ou d'asymétries [...]. Et puis ouais, ça permet de rééquilibrer les choses à certains moments aussi en fait. [...]. Tu vois bien qu'il y a des gens qui vont prendre moins la parole, parce que, ils se sentent moins légitimes. Tu vois bien que les gens des copros, ils arrivent un peu le nez en l'air, tu vois que... et donc après autour d'une table, ben, tu te rends compte quand même de ça pour animer. » (Politiste-sociologue, bureau d'études mandataire – AMO)

Pour cette professionnelle, cette compétence résulte également d'une trajectoire universitaire et professionnelle dans laquelle le développement de pratiques d'enquête de terrain (entretien et observation) a été favorable à une vigilance sur les prises de parole notamment afin de donner la parole à ceux qui s'expriment moins aisément. Mais elle est également repérable auprès d'acteurs techniques moins sensibilisés à cette question. Comme c'est le cas pour cet autre membre de l'équipe d'AMO, peu habituée jusqu'à cette expérience à l'animation de démarches participatives :

« Ce qui, est étonnant c'est qu'il y avait même des habitants qui étaient venus alors que visiblement ils étaient pas habitués à parler beaucoup. Tu sais, parler en public, même si c'est une table de 10 personnes, c'est pas donné à tout le monde. Nous ça nous semble évident parce qu'on passe nos journées en réunion, à animer, mais des gens qui font jamais ça. Et du coup, c'est ça qui est intéressant je trouve dans les ateliers, c'est arrivé à faire parler des gens, qui ne s'autorisent pas à prendre la parole. C'est magique un atelier pour ça, parce que tu y arrives. Avant la fin, tu y arrives parce que justement les supports de travail, ils sont quand même assez didactiques [...]. Donc t'arrives toujours à faire parler, c'était... c'est assez intéressant. » (Ingénieure, bureau d'études – AMO)

L'animation des échanges dans le cadre des instances participatives, prise en charge par différents membres de l'équipe d'AMO leur a ainsi permis de développer une attention en matière de distribution de la parole, de compréhension des relations et des hiérarchies sociales et résidentielles qui s'opèrent dans le quartier en renouvellement urbain. Ces apprentissages ont pour caractéristiques de se former dans des situations d'interactions avec les habitants-participants. Les situations de débats et d'interactions engendrées par les démarches participatives ont, en effet, conduit à l'émergence de nouvelles compétences sociales ou relationnelles relevant de la traduction, de la médiation et de la négociation (Nez 2013b). Ces compétences se définissent par la capacité des acteurs

techniques à : « savoir parler à des gens différents, savoir à qui s'adresser, savoir combiner des demandes, repérer les leaders d'opinions et les « porteurs de projet », activer des relations. Développer un quartier ou un territoire, c'est pouvoir être l'opérateur d'un travail collectif, c'est-à-dire prendre appui sur des ancrages, réseaux, intérêts locaux » (Claude 2006, p. 225). Si elles renvoient à des évolutions plus générales dans les pratiques des professionnels de l'urbain, dans notre cas, l'expérience participative a finalement contribué au développement, à travers des relations d'interconnaissances et de sociabilités, d'une forme de proximité entre les acteurs techniques et les habitants-participants.

Cette proximité dépend des parcours des acteurs techniques, ceux dont les trajectoires professionnelles sont marquées par d'autres expériences participatives, exprimant peu de craintes quant à l'établissement de relations interpersonnelles avec les habitants-participants. Au contraire, ces relations sont d'autant plus favorisées qu'elles permettent de réduire le clivage entre, au démarrage de la démarche participative, les habitants-participants apparentés à la figure de « profanes » et les acteurs techniques plutôt liés à la figure des « experts ». Cette proximité a, en revanche, pour conséquence d'entraîner une forte personnification des interactions. Dans les entretiens menés avec les acteurs techniques mais aussi avec les habitants-participants, plusieurs insistent sur le rôle de la personnalité et de la disponibilité de certains acteurs techniques pour expliquer leur mobilisation et leur engagement sur le long terme. C'est également à travers ces relations d'interconnaissances que les habitants-participants obtiennent des rétributions symboliques ou matérielles⁷. Les apprentissages des acteurs techniques, fondés sur les interactions qu'ils ont avec les habitants-participants dans le cadre des instances participatives sont donc d'abord d'ordre relationnel.

2. A. 2. *Des apprentissages méthodologiques et procéduraux*

Au cours des entretiens réalisés mais aussi de nos observations, nous avons identifié que les acteurs techniques acquièrent également des apprentissages méthodologiques. Ils relèvent du développement de supports et d'outils voués à faire interagir les acteurs techniques et les habitants-participants, soit d'un « outillage de l'échange » (Mamou 2015). Cette dimension est cependant moins évoquée dans les entretiens tant l'élaboration

⁷ Cf. Chapitre 6 -3. L'expérience participative : une source de rétributions symboliques et matérielles, p. 319

de la procédure participative et des différents outils participatifs qui lui sont rattachés sont présentés comme relevant d'un processus itératif et collectif, principalement entre les membres de la direction de projet.

« Cette façon de faire elle est pas calée depuis le départ. Faut pas croire que dès le départ, on a dit : « ah, on va faire tant d'ateliers pour la programmation machin, que ça va être vraiment en mode projet ». Ah non, c'est venu c'est en avançant. On a vu, au fil des ateliers qu'il fallait fonctionner comme ça. On a vu qu'il fallait fonctionner à telle heure, [...] au début y'avait juste des chips et à boire, et qu'après il fallait prévoir la garde pour les enfants [...]. Sur les tables, tu vois le nombre de personnes à chaque table, [...], varier les supports, comment les associer, les thématiques qui portent le mieux, qui intéressent le plus les gens. Même lui [le mandataire], il a appris, en fait, on a appris en avançant. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Malgré la définition des étapes de la démarche participative dans le cahier des charges pour le recrutement d'une AMO puis dans la candidature de l'équipe d'AMO sélectionnée⁸, les acteurs techniques qui ont contribué à sa conception et à son animation sont unanimes sur le caractère dynamique et inventif de sa méthode. À l'encontre des constats démontrant une tendance à la professionnalisation et à l'uniformisation des démarches participatives, l'expérience étudiée témoigne, a priori, d'une dimension « bricolée » et d'une procédure participative décrite comme ouverte.

Ce caractère « bricolé » n'empêche pas des processus d'apprentissages relevant notamment de la dimension méthodologique et procédurale de la démarche participative. Ils sont particulièrement visibles auprès des membres du service rénovation urbaine dans les phases de négociations et de définition des modalités de mise en œuvre du projet de renouvellement urbain⁹. Au cours de ces séquences, les acteurs techniques ont intégré la typologie des instances participatives que le « professionnel de la participation » avait instauré au cours des phases amont. Ils continuent ainsi de distinguer des instances de travail et des instances de présentation¹⁰ selon les objets et les thématiques à aborder avec les habitants-participants. Mais ces apprentissages se traduisent plus nettement dans leur

⁸ Cf. Chapitre 4 -1. A. 2. La définition des contours de la démarche participative à travers la désignation de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), p. 192

⁹ Chapitre 4 -2. Définition des modalités de réalisation du projet : le choix d'une intégration de la démarche participative par les marchés publics, p. 208

¹⁰ Cf. Encadré n° 7 - Typologie des instances de la démarche participative, p. 193

capacité à imaginer des supports et des outils à même de favoriser les interactions avec les habitants-participants. Si l'expérience participative a, en effet, conduit à la mise en place d'un véritable outillage visible dans des supports d'animation comme les maquettes amovibles ou encore comme les « livrets », comptes-rendus publics recensant les contributions des habitants-participants, les acteurs techniques du service rénovation urbaine continuent de proposer et de mettre en œuvre ce type d'outils participatifs. Des formes de « routine organisationnelles » (Mamou, 2015) se sont donc instaurées afin de maintenir un niveau d'échanges et d'interactions soutenu entre les acteurs techniques et les habitants-participants. À la suite des phases amont, le service rénovation urbaine conservent une grande vigilance à produire des supports de présentation clairs pour les habitants-participants. Le travail conséquent de simplification du plan-guide en est un exemple notable. Mais ils prennent également en charge le développement d'autres outils à même de continuer à favoriser les interactions avec les habitants-participants. C'est le cas à la maison du projet où une frise chronologique pouvant être alimentée, est installée. La documentation consacrée à l'élaboration du projet (comptes-rendus, présentations importantes) reste donc accessible aux habitants se rendant à la maison du projet.

Une forme d'apprentissage transparait ainsi à travers la conception de ces outils participatifs mais également à travers la capacité des acteurs techniques à concevoir et à mettre en œuvre une procédure participative aux étapes les plus claires possibles, dans les cahiers des charges notamment. Finalement, dans notre cas, ces processus d'apprentissages nous montrent que l'expérience participative est bien le signe qu'une véritable « expertise participative » voit le jour. La notion d'expertise participative renvoie, en effet, à l'ensemble des savoirs et des pratiques qui entourent la conception et l'animation des dispositifs participatifs. Elle est : « construite à la frontière des espaces considérés comme savants et professionnels. L'accent est d'abord mis sur l'importance des savoirs, la production et la légitimation de registres d'argumentation, de justification et de savoirs pratiques dans ce processus. » (Mazeaud, Nonjon et Parizet 2016, p. 22). Dans notre cas, le développement d'une expertise participative chez les acteurs techniques interrogés a pour singularité d'associer à des dimensions relationnelles des dimensions méthodologiques, ces deux dimensions étant différemment valorisées et mobilisées par eux.

2. B. Des apprentissages appelant de nouvelles pratiques professionnelles

2. B. 1. Une dimension relationnelle coûteuse en temps

Les apprentissages identifiés ne s'effectuent pas sans générer des tensions, qui nous sont relatées au cours des entretiens mais que nous avons également pu observer. La dimension relationnelle de l'expertise participative fait l'objet d'une reconnaissance particulièrement ambivalente. Si elle est identifiée dans le discours des acteurs comme résultant de l'expérience participative, elle n'est pas toujours véritablement reconnue. Dans les administrations publiques territoriales, la mise en place de démarche participatives représente : « une charge de travail lourde, peu visible (dans les fiches de poste mais aussi dans le calcul du plan de charge des agents) et peu valorisée, un déficit de formation initiale sur cette dimension de l'action publique, un réel manque de reconnaissance de la fonction de management de la concertation par la hiérarchie et les élus, un ressenti ambivalent de la concertation comme source de développement personnel et professionnel et source de difficultés supplémentaires dans la conduite de projet. » (Cartillier 2013, p. 128). Dans notre cas, la charge de travail que la démarche participative a générée est, par exemple, peu anticipée dans les estimations temporelles et financières des membres de l'équipe d'AMO.

« On a tous estimé, on va dire un peu au coin de table, le temps d'impact, quand je dis au coin de table c'est-à-dire, je suis un peu partie de quelque chose classique. [...] In fine on a fait le double si ce n'est pas le triple et je suis quasiment venue à tous les ateliers donc... C'est pas grave, j'en suis pas morte, ça m'a fait plaisir de venir, c'était le soir donc c'était hors de mon temps de travail mais j'ai dit [au mandataire de l'équipe d'AMO], on a complètement sous-estimé tout ce temps-là. Les [architectes] aussi à un moment donné disaient : « mais nous on a déjà passé un temps dingue dans ce travail-là, on peut pas maintenant entre chaque atelier [...] faire un plan poussé. » [...]. Il restait quand même beaucoup de travail aussi de traduction de tout ça voilà parce que fallait quand même décrire. Tout ce qu'on avait investi ailleurs, on a déjà passé beaucoup de temps, je veux pas dire trop mais beaucoup de temps et [...] à la fin on avait pas le temps non plus de faire des choses extraordinaires quoi. »
(Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

Pour ce membre de l'équipe d'AMO, qui n'appartenait pas au bureau d'études des professionnels de la participation, le temps accordé à l'animation des instances

participatives s'est avéré largement sous-estimé. Pour cet autre membre de l'équipe d'AMO cette sous-estimation conduit même à des pertes financières : « *En termes de délais et puis nous, comme prestataire, c'est une catastrophe, financière. C'est une catastrophe financière, parce que tu as pas d'avenants et puis parce que tu es quand même obligé.* » (Ingénieure, bureau d'études – AMO). Dans les logiques de rentabilités financières qui traversent ce type d'acteurs techniques, l'allongement des temporalités induites par la mise en place de la démarche participative a eu des conséquences financières d'une part. D'autre part, la sous-estimation du temps nécessaire est le signe d'une reconnaissance moindre de l'expertise participative par rapport à d'autres expertises mobilisées dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

De la même façon, au sein du service rénovation urbaine, la démarche participative a entraîné des tâches propres à la mobilisation des habitants et à l'organisation des instances participatives qui ne sont pas toujours valorisées :

« La charge de travail, on bosse beaucoup sur des trucs qui m'intéressent moins c'est à dire organiser. Beaucoup de temps mais c'est énorme mais franchement c'est absolument énorme moi je m'en suis rendu compte pour [un autre dispositif participatif], les invitations, les réservations, les festivités compagnie, moi je déteste faire ça. Donc il y a ça qui n'était pas cool. » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

La mise en place de la démarche participative a ainsi conduit à la prise en charge de missions, en l'occurrence, de communication, d'autant moins appréciées de cet acteur technique, qu'elles sont assez éloignées des missions plus générales qu'opérationnelles qui sont associées aux postes de chargés de mission du service rénovation urbaine. Mais dans l'organisation quotidienne du travail au sein du service rénovation urbaine, la dimension relationnelle de l'expertise participative est également source de tensions autour, par exemple, des « permanences » à la maison du projet.

Encadré n° 16 - Les permanences à la maison du projet

À la fin de l'automne 2017 alors que nous démarrons nos observations de la démarche participative, les travaux de réaménagement d'un local commercial situé sur une des places centrales du quartier en renouvellement urbain s'achèvent pour le transformer en « maison du projet ». Les maisons du projet sont rendues obligatoires dans le NPRNU. Mais les objectifs assignés à leur mise en place ne sont pas explicités et dépendent donc des acteurs locaux chargés du projet de renouvellement urbain. Dans notre cas, lors de son

inauguration en décembre 2017 en présence d'élus, d'acteurs techniques et d'habitants du quartier, elle est présentée de manière générale comme un lieu d'informations quant à l'avancement du projet de renouvellement urbain. Aux murs sont donc présentés des panneaux retraçant les étapes de la démarche participative, un travail d'archives photographiques mais aussi différents plans anciens, actuels et projetés du quartier en renouvellement urbain. L'ouverture de cet espace repose principalement sur le service rénovation urbaine de la collectivité qui organise et propose plusieurs « permanences » au cours de la semaine. Certaines sont assurées par des membres du service, d'autres ont été mises en place avec des acteurs intervenant de manière plus ou moins directe dans le projet : maison de l'emploi, association d'accompagnement à la création d'entreprises, association d'informations sur le logement, prestataires chargés d'accompagner les ménages concernés par le relogement, les copropriétaires. Les permanences assurées par le service rénovation urbaine se tiennent, de manière régulière, durant trois puis deux demi-journées par semaine. La maison du projet est alors ouverte aux passages des habitants.

Dans le cadre des missions opérationnelles que nous avons assumées et que nous avons décrites dans la partie consacrée à l'enquête de terrain¹¹ nous avons pu expérimenter et observer autant les pratiques adoptées par les acteurs techniques au cours de ces permanences, que les réactions ambivalentes que leurs mises en place peuvent susciter au sein du service. La prise en charge des permanences repose, en effet, sur un des membres du service, expérimenté dans la tenue de lieux de ce type. Si son recrutement est ancien, son poste de chargé de mission comprend explicitement la gestion et l'animation de ce lieu. Au cours des permanences auxquelles nous assistons, ce membre du service insiste sur l'importance de la régularité, des conditions d'accueil mais aussi sur la prise en charge systématique de la parole et / ou des demandes formulées par les habitants. Ces dernières sont, en effet, retranscrites dans un « carnet de liaison » indiquant notamment la façon dont a été traitée la demande. Au sein du service rénovation urbaine, les permanences font, très régulièrement, l'objet, dans des espaces de discussions informelles, de comptes-rendus oraux. Dans ces derniers, la fréquentation est très souvent commentée dans la mesure où elle constitue un critère partagé pour mesurer la pertinence des permanences notamment face aux membres du service politique de la ville et rénovation urbaine plus réticents. En effet, si nous n'avons pas assisté aux échanges sur les modalités d'organisation de la maison du projet en amont de son ouverture, la tenue de ces permanences suscitent des réactions ambivalentes. Elles révèlent les représentations

¹¹ Cf. Introduction générale, 3. La construction d'une posture d'immersion en tant que chargée de mission-doctorante, p. 47

associées à la prise en charge de ce savoir-faire relationnel et local lié à la mise en place de démarches participatives. Dans les espaces de valorisation de la démarche ou encore dans certains espaces d'élaboration et de validation, les « permanences » et les liens étroits que certains acteurs professionnels ont su développer dans ce cadre peuvent être valorisés.

Compte-rendu d'observation – Instance technique (15 octobre 2020)

Au cours de cette instance technique, la présentation générale de l'avancement de la mise en œuvre du projet de renouvellement urbain s'achève sur un bilan de la maison du projet après trois ans de fonctionnement. Une chargée de mission du service rénovation urbaine présente les différentes activités qui s'y déroulent (permanences, réunions d'habitants-référents, conseil citoyen etc.) et le rôle qu'elles jouent dans l'établissement de contacts étroits avec les habitants. Alors que sa courte présentation se termine, un membre de l'équipe d'AMO, alors chargé du suivi du projet, appuie ce bilan. Par rapport aux autres maisons du projet qui ont vu le jour dans les quartiers en renouvellement urbain de la Métropole, il souligne : « pour les autres, c'est plutôt un lieu d'exposition du projet alors qu'à Miramas, c'est un bel exemple, d'une présence effective et opérationnelle dans le quartier. ». C'est effectivement la « présence territoriale de l'équipe-projet » contrairement à d'autres maisons du projet où l'animation et la gestion sont déléguées à des partenaires extérieurs (associations ou autres), qui est soulignée. Cette présence, qualifiée par une autre intervention d'une cheffe de projet renouvellement urbain d'un bailleur social de « travail fin, important », paraît donc reconnue et saluée dans cette instance de conception du projet.

Les liens établis avec certains habitants-participants confèrent une légitimité mais aussi un accès aux informations qui circulent dans le quartier et qui sont, dans les coulisses de l'élaboration du projet de renouvellement urbain, également reconnues. La chargée de mission qui assure des permanences est, par exemple, régulièrement sollicitée pour faire part de ses impressions concernant « l'ambiance » dans le quartier. En même temps, dans les coulisses de l'élaboration du projet, ces missions sont peu reconnues voire parfois même jugées négativement. Les permanences ne sont ainsi jamais prioritaires par rapport à d'autres instances qui peuvent se tenir au même moment ou même à la maison du projet. Dans les périodes où la charge de travail est considérable (réunions nombreuses, productions de documents contractuels ou de présentation), elles peuvent parfois être perçues comme une perte de temps, particulièrement lorsque la fréquentation est jugée

faible. Mais c'est surtout leur prise en charge par une chargée de mission affiliée à un grade supérieur qui est parfois soulignée, les missions associées à ces postes relevant plutôt du pilotage du projet que des missions de développement local.

Finalement, l'élaboration participative du projet de renouvellement urbain a, en partie, reposé sur le développement d'interactions puis de relations d'interconnaissances étroites entre certains acteurs techniques et certains habitants-référents. Néanmoins cette dimension relationnelle fait également l'objet de tensions révélant que sa reconnaissance comme une expertise nécessaire à l'élaboration des projets urbains reste toute relative.

2. B. 2. Une autre façon de faire du projet

Les tensions qui peuvent émerger entre les acteurs techniques expérimentés dans la mise en œuvre de démarches participatives et ceux plus réticents s'expliquent par le fait que pour ces derniers, l'expérience participative a bouleversé la façon dont ils appréhendaient l'élaboration des projets urbains. L'expérience participative a entraîné des changements dans leurs pratiques, dans leurs représentations et dans les expertises, qu'ils estiment nécessaires à l'élaboration des projets urbains.

Dans l'ensemble, la démarche participative étudiée n'a pas bousculé les étapes d'élaboration du projet de renouvellement urbain. De façon classique, au cours de la phase amont de l'élaboration du projet on retrouve les étapes suivantes : réalisation d'un « diagnostic », définition des orientations programmatiques à travers des scénarios d'aménagement et enfin spatialisation d'un schéma d'aménagement d'ensemble. Si ces différentes séquences se sont, étirées dans le temps, leur succession n'a pas fait l'objet d'une remise en question par les acteurs techniques. Les changements de pratiques générés par l'expérience participative sont donc d'emblée à nuancer par le maintien de ce cadre d'élaboration des projets urbains plutôt commun. C'est en revanche dans la façon dont les acteurs techniques appréhendent ces différentes étapes d'élaboration que des évolutions sont perceptibles.

Dans la réalisation du « diagnostic » d'abord, les acteurs techniques témoignent d'une pratique jugée nouvelle dans le travail d'accumulation de connaissances au sujet du quartier voué à être transformé. Les modalités d'élaboration de ce diagnostic sont bouleversées dans la mesure où, comme nous l'indique cette professionnelle, il s'est principalement établi au sein des instances participatives et donc avec les habitants-participants.

« Quand on commence, on fait toute la partie diagnostic, même pour cette partie-là fallait, ne pas travailler comme on travaillait auparavant. Nous quand on travaille habituellement, en tant qu'urbaniste, [...] on rassemble tous les éléments qu'on pense devoir rassembler, on échange surtout avec le maître d'ouvrage, avec les différents services techniques, voilà et puis ben... On fait notre diagnostic qui reste souvent très technique [...]. Ben là non, c'était pas ça du tout, [...], on était invité dans des ateliers, à s'asseoir à table avec des habitants [marque un temps d'arrêt] et là ça devenait compliqué parce que, en tant que professionnel, on connaît notre travail, on sait comment on déroule un projet, ben là fallait pas du tout dérouler comme ça et ça c'était assez, assez surprenant, il fallait en fait un peu réapprendre comment on fait du projet. » (Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

Contrairement à ses expériences antérieures, l'élaboration du projet de renouvellement urbain étudié a amené cette professionnelle à changer sa façon de réaliser cet aspect de son travail. Alors que les interlocuteurs mobilisés sont différents, l'approche est finalement jugée plus ouverte et moins « technique » puisqu'elle implique les habitants-participants et leurs savoirs d'usages. Cet aspect est également visible dans les discours des acteurs techniques, même les plus réticents. Dans les instances d'élaboration et de validation, le diagnostic porté sur le quartier en renouvellement urbain comprend très souvent des témoignages d'habitants-participants. L'absence de défiance voire la valorisation de ces récits d'expériences personnifiés témoignent du fait que les contributions des habitants-participants sont considérés comme des matériaux utiles et légitimes dans la construction d'une connaissance du quartier en renouvellement en urbain.

Mais cette remise en question reste nuancée par cette même professionnelle qui souligne également une forme de survalorisation des contributions habitantes notamment par rapport à des enjeux techniques.

« Y'avait le bémol aussi que le sociologue soit le mandataire parce que, le sociologue mandataire, il devait vraiment mener... Ce qui était le plus important, c'est cette co-construction, qu'on le fasse en échanges avec les habitants, mais du coup, pleins de sujets sont passés à côté et ça c'était vraiment dommage. Premièrement les sujets techniques sont passés à côté » (Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

L'exemple des sujets techniques développés dans l'entretien se concentre principalement sur les différents réseaux (gaz, électricité, téléphonie, fluides). Ces derniers sont considérés comme peu abordés dans la phase amont alors qu'ils constituent, selon elle, un élément important à prendre en compte dans la définition des orientations programmatiques. Il ressort de son discours, non pas forcément une forme de résistance quant aux riches apports que peuvent constituer les contributions des habitants-participants, mais plutôt une forme de mise en tension entre les savoirs issus de la démarche participative et les savoirs techniques. Or dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de Miramas et particulièrement dans cette phase de diagnostic, les contributions des habitants-participants se sont avérées plus déterminantes que certains savoirs techniques. En effet, dans la phase amont, les résultats de plusieurs diagnostics techniques portant, par exemple, sur l'état des bâtiments (logements sociaux et équipements scolaires) parviennent aux membres de l'équipe-projet, au début de l'année 2018, au moment où l'établissement du programme urbain et la mise en forme d'un plan-guide sont achevés. Alors que ces études fournissent des éléments techniques qui auraient pu s'avérer déterminants pour arbitrer sur la démolition des différents bâtiments (performance énergétique, présence d'amiante, mises aux normes nécessaires), elles arrivent à un moment où elles n'apparaissent pas à la direction de projet à même de remettre en cause le programme de démolitions établi dans le cadre de la démarche participative. Dans cette phase d'élaboration du projet de renouvellement urbain, les conclusions de la démarche participative sont donc davantage mises en avant dans la définition des orientations programmatiques que d'autres éléments plus techniques.

Au cours de la phase amont toujours, la définition du schéma d'aménagement d'ensemble à partir de plusieurs scénarios programmatiques représente une autre étape pour laquelle les acteurs techniques nous font part de changements et de tensions, révélant comment l'expérience participative a interrogé leurs pratiques professionnelles. Certains acteurs soulignent d'abord le fait que l'implication des habitants-participants dans ces étapes d'élaboration est moins évidente et aisée pour eux puisqu'ils sont moins habitués à collaborer avec les habitants pour définir le programme urbain et le plan-guide. D'après, toujours ce même membre de l'équipe d'AMO, cette étape devait se faire de façon collective, avec les habitants-participants, en cherchant à :

« essayer de faire abstraction de tout ce que tu peux imaginer. Se balader un peu dans le quartier, dire : « ah oui ici on pourrait ceci cela », « oui on pourrait faire ceci cela ». Mais ça il va falloir, un peu, oublier parce que [le bureau d'étude

mandataire] a mené, lui, le bâton, en disant : « là ça fonctionne pas comme ça ». On est dans la co-construction, on est dans la participation commune, on est tous autour de la table, égalité » (Architecte-urbaniste, bureau d'études – AMO)

Dans la projection des aménagements et des transformations physiques à envisager dans le cadre du projet de renouvellement urbain, il s'agit d'attacher moins d'importance à la formalisation de ces transformations qu'au processus d'élaboration du projet se jouant au sein des instances participatives.

L'expérience participative a, enfin, conduit à remettre en question les méthodes d'élaboration du projet en interrogeant l'établissement de différents scénarios d'aménagement. Cette remise en question est notamment visible dans les tensions qui nous sont relatées entre la maîtrise d'ouvrage et l'AMO, au sujet de la définition de plusieurs scénarios d'aménagement. Pour ce membre de l'équipe d'AMO, les échanges questionne, en effet, le recours à différents scénarios dans la définition du programme urbain et du schéma d'aménagement d'ensemble :

« [Enquêtée] – C'était aussi un effet de la démarche [participative] d'arriver, quand même, avec un seul scénario.

[Enquêtrice] – Pourquoi ?

[Enquêtée] – Ben parce que si tu te dis que t'es dans une dialectique permanente, qui intègre tout le temps, qui cherche toujours le plus petit dénominateur commun y'a aucune raison que t'arrives avec trois scénarios qui ont rien à voir. »

(Chargée de mission, bureau d'études – AMO)

Selon elle, les différentes itérations entre les acteurs techniques, politiques et les habitants-participants devaient nécessairement entraîner la définition d'un seul scénario d'aménagement. Néanmoins, cette remise en question des méthodes d'élaboration d'un schéma d'aménagement d'ensemble fait davantage l'objet de résistance. Du côté de la maîtrise d'ouvrage, la définition de scénarios d'aménagement en soulevant des questionnements urbains mais aussi techniques et financiers reste une étape structurante et indispensable dans la définition du plan-guide.

« Il faudrait vraiment essayer d'avoir trois scénarios mais être en capacité de les défendre tous les trois et de dire, voilà, ces trois scénarios, ils tiennent la route, mais les avantages c'est ça, les inconvénients c'est ça. Tandis que là, il me semble que, de mémoire, ils se ressemblaient, vraiment y'avait pas grand-chose de différent [...]. Quand tu dis scénario [...], on veut qu'on présente trois scénarios

à la population et que ces trois scénarios tiennent la route. Ouais si c'est trois scénarios, deux scénarios bidon, [et] un qui est super bon, ça tient pas la route. Si t'as trois scénarios qui se ressemblent ça veut rien dire non plus, ça sert à rien. Donc je pense que l'étape des scénarios, elle a été un peu bâclée. » (Chef des services politique de la ville et rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

La perception de cette étape d'élaboration du projet comme « bâclée », mise en perspective avec le discours porté par l'AMO, témoigne des limites de cette expérience à remettre en cause les méthodes d'élaboration d'un schéma d'aménagement d'ensemble. Ici, l'attachement, exprimé par ce membre du service rénovation urbaine, à la définition de scénarios peut être interprété comme le signe du poids prépondérant que les acteurs techniques continuent d'attribuer à la spatialisation des orientations d'aménagement. Finalement l'expérience participative à travers ces interrogations au sujet des modalités d'élaboration des projets urbains met en exergue une tension déjà identifiée (Blanc 2010) entre les expertises relevant de la négociation et de la médiation et les expertises techniques propres à l'aménagement et à la spatialisation des transformations urbaines à envisager.

2. B. 3. De nouvelles divisions du travail entre architectes-urbanistes et professionnels de la participation

Les tensions identifiées se superposent, dans notre cas, à deux groupes professionnels distincts présents dans l'équipe d'AMO : les professionnels de la participation avec des profils marqués par les sciences humaines et sociales et les architectes-urbanistes aux formations en architecture. Dans les recompositions professionnelles à l'œuvre dans l'élaboration des projets urbains, la profession d'architectes a connu des évolutions. Leurs compétences et leurs pratiques ne cessent d'être questionnées par des thématiques émergentes. Leurs pratiques s'inscrivent, ainsi, de plus en plus dans des démarches collectives, mêlant plusieurs types d'expertises voire une forme d'« interprofessionnalité » (Biau 2020) visible notamment dans la figure de l'architecte-coordonateur (Chadoin 2000; Devisme 2006). Au cours de l'entretien mené avec un des architectes-urbanistes intervenant dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, c'est bien de cette façon qu'il définit, de façon générale, ses interventions. Celles-ci sont moins qualifiées par le travail de conception et de spatialisation des orientations d'aménagement que par le travail de coordination et de médiation qu'il définit par une

métaphore de l'architecte comme « cuisinier des quartiers » intégrant les « ingrédients » et les contraintes d'une grande diversité d'acteurs dont les habitants-participants. Malgré ces représentations de sa profession, le projet de renouvellement urbain étudié témoigne d'une autre forme de recomposition de ce groupe professionnel.

La démarche participative a, en effet, été l'occasion pour les acteurs de la maîtrise d'ouvrage d'attribuer ce rôle de coordination notamment avec les habitants-participants au professionnel de la participation plutôt qu'à l'architecte-urbaniste.

« Dans le projet urbain, déjà ils [les architectes] ont une force de frappe et une force de décision, un poids de persuasion qui est déjà immense de par le fait qu'ils maîtrisent l'art et que du coup voilà c'est quelque chose qui est un peu ancré dans notre pays le fait que l'archi c'est celui qui sait et les autres exécutent ce que la personne dit. Mais là du coup d'avoir un sociologue, pour nous, voilà on passait pas un marché de maîtrise d'œuvre, on passait un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour quand même la principale tâche c'est la co-construction du projet, c'est à dire mettre en place une démarche [...] du coup ça avait du sens de les avoir [plutôt] qu'avoir celui qui dessine » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence)

Si cette organisation a tendance à renforcer le rôle du professionnel de la participation dans l'élaboration des projets urbains, elle a pour corollaire de cantonner l'intervention des architectes à la transposition spatiale de matériaux et de contributions issus de la méthode participative mise en place par les « sociologues ».

« Les urbas nous ont vachement fait confiance sur toute la première partie, sur la méthode. Alors qu'au départ ils avaient commencé direct à dessiner, à faire des propositions, on leur a dit : « vous levez le crayon et vous arrêtez, on vous dira quand vous aurez le droit de dessiner », et ça ils ont dit « ok ». » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO)

Alors que les architectes définissent leurs interventions dans l'élaboration des projets urbains par la prise en charge de mission de coordination et qu'ils sont très souvent mandatés pour cela par les maîtrise d'ouvrage, à Miramas, la démarche participative étudiée et l'organisation des acteurs qu'elle a induit ont plutôt eu tendance à circonscrire l'expertise des architectes. Cette dernière s'est concentrée sur la transposition spatiale de matériaux et de contributions issus de la démarche participative en orientations programmatiques soit à « dessiner ». Même dans la définition des modalités de mise en

œuvre du projet de renouvellement urbain étudié, les acteurs techniques cherchent toujours à attribuer un rôle limité aux architectes. C'est particulièrement le cas dans les négociations au sujet de l'établissement du marché de maîtrise d'œuvre des espaces publics où la direction de projet plaide, auprès de l'aménageur, pour que le mandataire soit un paysagiste plutôt qu'un architecte. Dans la conception des espaces, les paysagistes sont privilégiés en raison de leur façon d'aborder l'aménagement des espaces publics, jugée par la direction de projet comme plus « douce », plus « frugale » mais aussi plus adaptée à l'intégration d'une démarche participative.

L'expérience participative étudiée remet donc en cause la division du travail généralement constatée, notamment entre les architectes et les professionnels de la participation. Pour ces derniers, les démarches comme celle étudiée à Miramas représente, en effet, le support de démarcations professionnelles. Dans notre cas, l'expérience de Miramas permet au professionnel de la participation de mettre en avant les spécificités de son approche et donc revendiquer un rôle croissant dans l'élaboration des projets urbains :

« Les sociologues sont trop souvent cantonnés au rôle d'animateurs de démarches participatives, alors que nous faisons le constat que les apports de la sociologie permettent de contextualiser les projets, les démarches, de comprendre les rapports de force et de domination entre groupes sociaux, de toujours reposer la question du rôle de l'action publique dans la prise en considération des plus fragiles, notamment en leur redonnant la parole. » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO, « 2018 se clôt... petit bilan de l'année, et de belles perspectives pour 2019, publication sur un réseau social professionnel, janvier 2019)

En effet, si les recompositions dans la division du travail apparaissent comme un des éléments de portée de l'expérience participative, ces recompositions sont également à replacer dans les différentes logiques de diffusion qui entourent cette démarche.

3. Des réinvestissements de l'expérience participative au-delà du projet de renouvellement urbain

Si l'expérience participative a été source d'apprentissages individuels et de changement de pratiques professionnelles des acteurs techniques, cette expérience apparaît également

comme une ressource pour eux. Les démarches participatives peuvent, en effet, être appréhendée comme une « ressource managériale » (Gourgues et Ségas 2021) dans les processus d'élaboration des projets urbains. « La participation publique gagne à être vue comme un ensemble de techniques de gouvernement (obéissant à des standards) et de procédures normalisées qui circulent sur un marché où se rencontrent acteurs publics et privés. La maîtrise, de plus en plus garantie, des dispositifs participatifs permet alors à une multitude d'acteurs (des grandes entreprises aux collectivités territoriales) de concevoir le recours à la participation comme une ressource « managériale » : ils attendent de la participation des bénéfices concrets, mêmes minimaux, leur permettant de réaliser plus efficacement leurs missions. » (*Ibid.*, p. 140). Les acteurs techniques, et plus précisément la direction de projet, tirent de l'expérience participative des ressources qu'ils mobilisent dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain (A). Ils la valorisent et la réinvestissent également dans d'autres projets (B).

3. A. Une ressource dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain

Les entretiens avec les acteurs techniques ont permis de mettre en évidence le fait que l'expérience participative a constitué, pour eux, une ressource dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. Pour les acteurs techniques qui n'ont pas forcément pris part à la conception et à l'animation de la démarche participative mais qui ont participé aux différentes instances, comme les cheffes de projet des différents bailleurs sociaux, l'expérience participative a été l'occasion d'accroître leur ancrage au sein du quartier en renouvellement urbain. Les instances participatives entraînent la multiplication des interactions avec les habitants-participants renforçant leurs capacités à être présents et à être reconnus par les habitants-participants. Elles permettent : « *de prendre la température, en tant que cheffe de projet, sur ce qui m'attend, sur les points de crispation* » (Cheffe de projet renouvellement urbain, bailleur social n°1) ou encore de : « *sentir le quartier en fait, ça te donne de la matière implicite qui ensuite infuse et te permet un peu de, ça t'immerge et enfin moi je trouve ça tout aussi intéressant.* » (Politiste-sociologue, bureau d'études mandataire – AMO). Pour les acteurs techniques les plus réticents à l'implication des habitants comme pour les plus ouverts, l'expérience participative et plus particulièrement les interactions avec les habitants-participants leur sont donc utiles pour anticiper les éventuels blocages mais aussi pour s'imprégner des caractéristiques et dynamiques du quartier en renouvellement urbain.

Nos observations nous ont, cependant, montré que l'expérience participative et sa valorisation confère aux acteurs techniques et particulièrement à la direction de projet, des ressources positionnelles et opérationnelles qui ne se limitent pas à celles tirées directement des interactions avec les habitants-participants. De façon générale, les acteurs de la direction de projet ont tendance, dans leur présentation de la démarche participative, à insister sur son caractère exemplaire, contribuant à assimiler cette expérience à de « bonnes pratiques ». Les « bonnes pratiques » peuvent revêtir des formes diversifiées (guide, méthodologies, procédures etc.) mais elles renvoient à la mise en lumière d'enseignements tirés de l'expérience. Diffusées dans des logiques comparatives et concurrentielles, elles représentent des instruments d'action publique de plus en plus répandus (Klein, Laporte et Saiget 2015). Dans notre cas, la diffusion de « bonnes pratiques » à partir de l'expérience participative, revêt une dimension stratégique pour la commune.

Pour cette dernière, l'expérience participative et sa valorisation lui confèrent d'abord des ressources positionnelles. Elle lui permet d'être identifiée et légitimée comme une commune ambitieuse sur la question participative. Elle s'avère également être un moyen de se distinguer comme un « bon élève » pour reprendre une expression régulièrement utilisée par le chef des services politiques de la ville et rénovation urbaine, notamment dans la concurrence que l'ANRU met implicitement en place entre les projets. Le contexte de ville moyenne de notre étude de cas renforce cette recherche de distinction qui accorde à la commune et à son maire une reconnaissance et une légitimité externe. Par ailleurs, localement, dans le contexte de la construction métropolitaine et du transfert de la compétence renouvellement urbain à l'intercommunalité, la mise en avant de l'expérience participative sert aussi à présenter la commune comme un échelon indispensable à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets de renouvellement urbain. Le fort investissement des acteurs politiques de la commune et l'exemplarité diffusée par les acteurs techniques de la démarche participative s'inscrivent dans le prolongement d'une stratégie communale tournée vers le renouvellement urbain¹². Le positionnement ambitieux de la commune dans le domaine participatif est, enfin, une source de valorisation qui confère une forme d'attractivité à la commune. Au cours d'une réunion d'équipe des services politique de la ville et rénovation urbaine, son chef de service évoque ainsi le fait que l'ambition participative et environnementale du projet de

¹² Cf. Chapitre 1 -2. L'inscription des projets de renouvellement urbain des « quartiers Nord » dans une stratégie urbaine municipale, p. 95

renouvellement urbain valorise le service : « Beaucoup de gens veulent travailler avec nous [le service]. Il y a pleins de bureaux d'études qui s'intéressent à la ville, à nous » (Observation, 23 octobre 2020).

Mais au-delà de ces ressources positionnelles, les acteurs techniques tirent des bénéfices encore plus concrets de l'expérience participative. L'investissement de la direction de projet se fait aussi dans le but de se positionner dans le jeu concurrentiel mis en place par l'ANRU. Dans celui-ci, les « bonnes pratiques » sont également récompensées financièrement. Le fonctionnement de l'ANRU et de ses instruments conditionne l'attribution de financements à : « *des projets ambitieux et de qualité selon les critères d'appréciation et de recevabilité* » (Règlement général de l'ANRU, 2020, p.9). Si ces critères sont délimités¹³ dans le règlement général de l'ANRU, le fonctionnement par « guichet » de cette administration conduit également à attribuer une place considérable à l'appréciation des membres du CNE¹⁴ qui déterminent les montants des subventions accordées. Ce fonctionnement renforce les logiques de concurrences entre les différents territoires, la compétition se jouant sur le calendrier de soumission du projet à l'ANRU (« premier arrivé, premier servi ») mais aussi sur les « bonnes pratiques » mises en œuvre. Dans ce contexte, l'exemplarité de l'expérience participative et sa valorisation sont donc avancées comme une ressource locale dans les négociations avec l'ANRU. Cet aspect est particulièrement visible pendant la période de négociations entre la RTP et le CNE, les deux instances de validation de l'ANRU nécessaires à l'établissement d'une convention opérationnelle de renouvellement urbain. Lors du passage dans ces différentes instances, les représentants nationaux (directeur, chargé de mission territorial) ou locaux (chargé de mission DDTM) ont ainsi souligné le « *très bon effet* » du projet, en particulier dans sa dimension participative. S'il s'agit d'un des retours qu'ils formulent aux acteurs locaux à la suite du passage en RTP, ces derniers l'utilisent également dans les négociations qui s'amorcent à cette période.

Compte-rendu d'observation – Instance technique (15 juin 2018)

Contrairement au déroulement habituel des « comités techniques » pilotés par la direction de projet, la tenue de cette instance d'élaboration le 15 juin 2018 est plutôt orchestrée par les représentants de l'État (chargée de mission territoriale

¹³ Dans le règlement général de l'ANRU, les critères d'appréciation et de recevabilité des projets de renouvellement urbain sont les suivants : gouvernance, qualité urbaine, stratégie de relogement d'attribution, accompagnement au changement, pilotage opérationnel

¹⁴ Cf. Encadré n° 6 - Les instruments et les étapes d'élaboration des projets de renouvellement urbain définies par l'ANRU, p. 191

de l'ANRU, chef de service territorial et chargé de mission de la DDTM). Ces derniers relatent, aux techniques locaux, la présentation du projet de renouvellement urbain qu'ils ont assuré au cours de la réunion technique partenariale (RTP). Instance de validation de l'ANRU réservée aux représentants de l'État, cette instance nationale permet une première présentation et des ajustements en vue du passage en comité national d'engagement (CNE). Alors que la qualité du projet et de sa présentation est soulignée, la dimension participative de l'élaboration du projet revient comme un des éléments particulièrement appréciés par les membres de la RTP. Le chargé de mission de la DDTM insiste ainsi sur le fait que la concertation avait été présentée comme particulièrement ambitieuse et portée politiquement : « sur certains points du projet, on a pu dire, c'est les choix issus de la concertation ». La chargée de mission territoriale de l'ANRU poursuit de la même façon en reprenant l'argumentaire proposé : « Nous, professionnels, on aurait pas fait ce choix mais les habitants le portent et on le respecte. ». Selon elle, c'est l'équilibre entre les contributions des habitants et les contraintes techniques qui a été particulièrement souligné comme la preuve que des expériences de « co-construction » peuvent se concrétiser.

Néanmoins, au-delà de cette dimension particulièrement valorisée du projet, plusieurs aspects du projet font l'objet de questions autant sur la programmation urbaine (nombre de démolitions, programme de réhabilitation et de résidentialisation) que sur les modalités de mise en œuvre (financements, convention-cadre métropolitain, reconstitution de l'offre). Les calendriers de réalisation sont également évoqués et alors que l'ANRU cherche à engager la réalisation d'opérations concrètes, il est évoqué par la chargée de mission territoriale de l'ANRU la possibilité de diviser la validation et l'opérationnalité du projet en deux phases. Cette proposition fait immédiatement réagir les techniciens de l'équipe-projet : « Soit on fait tout, soit on ne fait rien. Si c'est le cas, on dit aux habitants : « tant pis. On arrête là ». L'habitante-référente présente, qui n'avait que discrètement fait part de sa réaction au cours de l'instance, nous fait part, à son issue, de son inquiétude de voir la réalisation du projet séquencée.

La démarche participative et plus particulièrement ici la figure des habitants-participants font donc l'objet d'un usage stratégique de la part des acteurs techniques de la direction

de projet dans la mesure où elles sont mobilisées pour conserver l'intégrité du schéma d'ensemble proposé. Cet argumentaire porté par les acteurs techniques revient quelques semaines plus tard dans d'autres instances de validation ou de conception :

« On ne peut pas dire ça aujourd'hui alors que ça fait 1 an et demi qu'on y travaille avec des habitants, j'ai pris des pincettes en disant qu'il fallait aller chercher des sous mais là tout se tient. C'est une pelote. On ne peut pas enlever un élément sans avoir des conséquences. » (Intervention d'un élu, Ville de Miramas et Métropole Aix-Marseille-Provence au cours d'une instance de validation, 2 juillet 2018)

« Le projet, il a été co-construit avec les habitants, on peut pas mettre deux ans de travail avec les habitants à la poubelle ! » (Chargé de mission, service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence au cours d'une instance d'élaboration, 23 août 2018)

Dans les coulisses de l'élaboration du projet, la démarche est ainsi mobilisée pour négocier les financements, comme le rétorque le chef du service rénovation urbaine aux agents de la DDTM demandant une réduction du budget prévisionnel du projet : *« En fait vous nous laissez faire rêver les habitants pour au final nous dire que l'ANRU n'a pas les moyens des ambitions. »* (Observation, 26 juin 2018). Dans les négociations, l'expérience participative et plus généralement les habitants apparaissent donc comme un moyen pour les acteurs techniques locaux d'avoir plus de poids face à l'ANRU. Or cette stratégie s'avère finalement payante dans la mesure où l'expérience participative apparaît à plusieurs acteurs techniques comme une des explications du soutien financier conséquent de l'ANRU pour ce projet de renouvellement urbain.

« Je pense que le projet de Miramas, il a été salué par les partenaires parce qu'il a été fait de cette façon. Quand il a été défendu à l'ANRU... le nombre de millions je sais plus à combien on arrive [...]. 180 millions pour un quartier, à Miramas, même pas un quartier marseillais pourrait le rêver quoi. Et ils ont été vraiment ajustés à la marge, voilà. Parce que c'est... y'a la méthode qui a été saluée, la qualité. » (Cheffe de service renouvellement urbain, bailleur social n°2)

« Le projet a été validé en Comité National d'Engagement par l'ANRU et ses partenaires. L'implication forte des habitants dans l'élaboration du projet, la cohérence d'ensemble du programme d'intervention, la qualité du projet final, l'articulation entre portage politique et implication citoyenne, ont conduit à un

soutien financier à la hauteur des attentes et... de l'ambition ! » (Sociologue-urbaniste, bureau d'études mandataire – AMO, « Retour sur... le projet de renouvellement urbain et social de Miramas », publication sur un réseau social professionnel, octobre 2019)

Si dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, l'expérience participative émerge comme une véritable ressource positionnelle et opérationnelle, c'est finalement parce qu'elle est largement mise en récit et valorisée.

3. B. Valorisations et réinvestissements des outils participatifs : de l'expérience emblématique à sa diffusion dans d'autres projets urbains

Notre enquête nous a donné l'opportunité d'observer différents espaces dans lesquels l'expérience participative pouvait être présentée et valorisée. Ces espaces de diffusion et de valorisation sont de natures variées. Au sein, des administrations territoriales chargées du projet de renouvellement urbain, la commune et la métropole, l'expérience participative est d'abord diffusée grâce à sa présentation fréquente. Dans les instances d'élaboration et de validation du projet ainsi que dans les instances techniques dédiées aux projets de renouvellement urbain à l'échelle de la métropole, l'expérience participative est en effet, régulièrement présentée par les techniciens qu'ils l'ont conçue et mise en œuvre. Ce sont dans ces espaces que la direction de projet véhicule l'image d'une expérience remarquable et ambitieuse en insistant notamment sur le fait que cette expérience et, par prolongement la municipalité et l'intercommunalité, apparaissent comme un « exemple » en la matière. Mais la diffusion de l'expérience participative se fait également en dehors des instances propres aux administrations évoquées et aux instances d'élaboration du projet de renouvellement urbain. Les acteurs techniques s'expriment, en effet, sur l'expérience participative dans des espaces d'échanges entre professionnels que nous qualifions d'espaces de valorisation¹⁵. C'est le cas des événements professionnels organisés par l'ANRU¹⁶ ou encore des journées du réseau professionnel structurées autour du processus de labellisation « ÉcoQuartier »¹⁷. Ces journées constituent des espaces de sociabilités et d'échanges entre professionnels mais

¹⁵ Cf. Annexe n° 3 - Instances liées à la démarche participative, p. 425

¹⁶ Forum inter-régional des acteurs de la rénovation urbaine (FRARU), décembre 2018

¹⁷ Semaine du club « ÉcoQuartier » : « Les démarches participatives favorisent-elles la cohésion sociale ? », juin 2019

elles fonctionnent aussi comme des espaces de diffusion et de reconnaissance pour les acteurs techniques et politiques locaux dans la mesure où elles donnent une visibilité régionale voire nationale à leurs projets et à leurs territoires. Cette visibilité peut se prolonger dans des publications dans la documentation officielle de l'ANRU¹⁸ mais aussi dans la presse spécialisée¹⁹. Elles sont, de la même façon, utilisées par les acteurs techniques comme un levier de diffusion mais elles représentent également une source de visibilité et de reconnaissance pour eux. La thèse réalisée en Cifre et donc l'ensemble des communications que nous avons pu réaliser sont d'ailleurs également considérés par les acteurs techniques de la direction de projet comme une autre forme de valorisation de l'expérience participative dans le milieu universitaire.

Ces différentes formes de diffusion et de valorisation de l'expérience participative sont assurées par différents membres de la direction de projet, et plus précisément par les membres du service rénovation et par les professionnels de la participation de l'équipe d'AMO. La présentation réalisée conjointement participent à mettre en scène les liens étroits qui se sont tissés entre ces acteurs aux statuts distincts dans l'élaboration du projet. Dans ces diffusions de l'expérience participative, la configuration des acteurs, et particulièrement la composition de l'équipe d'AMO caractérisée par la position du « sociologue-mandataire », représente un aspect d'autant plus valorisé que ces présentations se font à deux voix. Néanmoins, à la différence des apprentissages individuels, d'ordre relationnel sur lesquels les acteurs techniques insistaient en entretien, dans ces présentations, l'accent est d'abord mis sur le déroulement de la démarche participative et donc sur sa dimension procédurale. Ses différentes étapes, les types d'instances mises en place, les supports et les outils mobilisés selon les étapes de la démarche participative sont les objets principaux de ses présentations. Ces espaces de mise en récit de l'expérience participative entraînent, en effet, une véritable « mise en kit » (Bonaccorsi et Nonjon 2012) de la démarche mise en place. Contrairement au discours qui soulignait en entretien la dimension artisanale et itérative de la démarche participative, ces présentations mettent en avant une procédure aux étapes claires et articulées : « diagnostic », « prospective », « programmation » et « projet ». À chacune de ces étapes sont associés des outils spécifiquement mis en place : « livrets », mobilisation

¹⁸ « De la prise de parole au pouvoir d'agir », En Villes, Le magazine de l'ANRU, n°1, septembre 2020.

¹⁹ « La rénovation urbaine ce sont les habitants qui en parlent le mieux », La Gazette des communes, août 2020 ; « Miramas : un futur écoquartier en concertation avec ses habitants », Le Moniteur, janvier 2020 ; « Projets urbains : les clefs pour une concertation réussie », Envies de ville (by Nexity), octobre 2021.

d'images de références, maquettes etc. Les compétences relationnelles sont très peu évoquées dans ces espaces tout comme les objectifs initiaux attribués à la démarche. Les incidences sur l'élaboration du projet sont enfin rarement explicitées ou elles se limitent à certaines dimensions précises du programme urbain, qui sont publicisées par les acteurs techniques, notamment afin de légitimer la démarche participative²⁰.

La façon dont l'expérience participative est mise en récit dans ces espaces en valorisant ses dimensions méthodologiques et procédurales s'inscrit dans les logiques de professionnalisation et de marchandisation qui traversent le champ de la participation. Dans ces espaces, présenter et réduire l'expérience participative à sa dimension méthodologique et procédurale permet aux professionnels de la participation de diffuser cette expérience comme une prestation. Cette valorisation de l'expérience participative représente ainsi une véritable stratégie de la part de ces acteurs techniques. S'ils ne l'expriment pas explicitement, d'autres membres de l'équipe d'AMO l'ont bien saisi en nous indiquant que le mandataire de l'équipe : « *a fait de Miramas, sa vitrine, c'est-à-dire qu'il a travaillé à fond, il travaillait à fonds perdus dans Miramas mais c'est sa vitrine commerciale, tu vois ? Donc, c'est par choix.* ». Ainsi, insister dans les espaces de valorisation de la démarche participative sur leurs capacités à produire et à construire des procédures participatives s'avère être un moyen de décrocher d'autres marchés publics pour des missions similaires d'autant plus que pour ce type de missions les références à d'autres expériences sont déterminantes. À la suite de l'expérience étudiée, le bureau d'études concerné a ainsi réinvesti les outils et les méthodes employés. C'est le cas des « maquettes » qui sont remobilisées dans une autre mission de « *coordination, animation des études et pilotage de la co-construction* »²¹ réalisée dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain d'une autre commune de la Métropole. Mais c'est également le cas des « livrets », comptes-rendus publics des instances participatives menées, dont la trame et le format sont repris dans une autre démarche participative mise en place dans un autre projet de renouvellement urbain de la Métropole.

Du côté de la maîtrise d'ouvrage, cette dimension méthodologique et procédurale est également réinvestie dans d'autres projets portés par le service rénovation urbaine. Au cours de notre enquête, l'expérience participative ne se diffuse pas particulièrement dans d'autres services de l'administration municipale. En revanche, elle influence l'élaboration

²⁰ Cf. Chapitre 5 -2. C. Un élément de programme publicisé par les acteurs techniques et politiques pour légitimer et valoriser la démarche participative, p. 256

²¹ Source : site internet du bureau d'études

d'un autre projet porté par le service rénovation urbaine pour le réaménagement d'un vaste espace public situé dans un autre quartier prioritaire de la commune. Dans ce projet, plusieurs dimensions dans l'organisation des acteurs sont issues de l'expérience participative étudiée. Le recours à une AMO dédiée à l'élaboration du projet s'appuie de nouveau sur la place prépondérante qu'occupent les professionnels de la participation. Dans cette configuration, ils ne sont pas mandataires comme dans notre étude de cas mais l'équipe d'AMO est composée de deux associations spécialisées dans le champ de l'implication des habitants. Dans sa concrétisation, ce projet prévoit également le recours à un professionnel de la participation. Par ailleurs, plusieurs aspects de la méthode utilisée dans la démarche étudiée réapparaissent. L'enchaînement des différentes séquences du « diagnostic » au « projet » mais aussi le recours à certains outils comme le photo-langage figurent dès la définition de la mission dans le cahier des charges. La transposition dans des situations de projet qui se distinguent, notamment par l'artefact urbain à produire, a ainsi pour caractéristique de se concentrer sur des dimensions de méthodes. Elle est le signe d'un risque d'homogénéisation ou de standardisation des dispositifs participatifs sur ces aspects méthodologique et procéduraux.

Conclusion

Dans ce chapitre, nous nous sommes intéressées à la portée de l'expérience participative pour les acteurs techniques engagés dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure. Il s'agissait d'inscrire cette expérience dans leurs trajectoires et expériences professionnelles antérieures pour comprendre comment elle pouvait questionner et transformer leurs pratiques professionnelles. Cette démarche nous a permis de mettre en évidence deux principaux résultats. Pour les acteurs techniques, l'expérience participative est source d'apprentissages multiples. Ces apprentissages sont différenciés selon le parcours des acteurs interrogés. Pour certains profils, marqués par des formations en sciences humaines et sociales et par des expériences dans le domaine de politique de la ville, ces apprentissages s'inscrivent dans la continuité de leurs parcours. Ce type de professionnels ne mettent pas en avant des expériences militantes pour expliquer leur intérêt et leur engagement dans ce type de démarches. En revanche, la politique de la ville émerge comme un champ professionnel d'apprentissage de l'implication des habitants. La politique de la ville continue donc d'être un milieu professionnel déterminant pour comprendre le développement de pratiques professionnelles tournées vers l'implication des habitants. Les urbanistes de profession (architecte et ingénieur), se montrent, au départ, plus réticents quant à ce type de démarches et plus sceptiques quant à leurs apports dans l'élaboration du projet. Pour ces derniers, l'expérience étudiée peut marquer une rupture mais elle entre aussi en tension avec leurs pratiques professionnelles.

Dans ce chapitre, nous avons montré que ces apprentissages étaient de deux natures. L'expérience étudiée a d'abord conduit au renforcement ou à l'acquisition de compétences relationnelles. Ces compétences se sont particulièrement développées dans la mobilisation des habitants-participants mais aussi dans les interactions avec eux au sein des instances participatives. Ces apprentissages sont peu valorisés et mis en avant par les acteurs techniques dans la mesure où ils sont individuels et peu professionnalisés. Le temps qu'ils représentent n'est pas vraiment intégré dans les marchés ou dans les fiches de poste de ces acteurs. Au contraire, les apprentissages d'ordre méthodologique et procédural font l'objet d'une forte professionnalisation. Cette dimension de l'expertise participative est davantage valorisée par les acteurs techniques, contrairement aux apprentissages relationnels et d'animation peu évoqués dans les présentations de l'expérience participative. Dans ces dernières, le caractère « bricolé » et contextuel de la démarche participative est souvent éludé au profit d'une mise en avant de la procédure participative établie. Ce sont donc ces dimensions méthodologiques et procédurales qui

font l'objet de véritable transposition dans d'autres projets urbains. Les « livrets », les « maquettes », les différentes étapes de la démarche participative se retrouvent dans d'autres contextes interrogeant des tendances à l'homogénéisation et à la standardisation de ce type de démarches participatives.

Ces différents apprentissages ont entraîné des changements dans les pratiques professionnelles des acteurs techniques étudiés. Cette expérience a conduit les acteurs techniques, et notamment les plus réticents, à réinterroger leur façon de faire du projet urbain. L'élaboration d'un diagnostic ou encore l'établissement de scénarios sortent questionnés par les membres de la direction de projet mais aussi par plusieurs membres de l'équipe d'AMO qui sont intervenus de façon plus ponctuelle dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. L'émergence de pratiques moins tournées vers la formalisation des transformations spatiales se prolongent dans des formes de recompositions professionnelles entre les différents acteurs intervenant dans l'élaboration des projets urbains et plus particulièrement entre les architectes urbanistes et les professionnels de la participation. Dans notre cas, ces derniers en apparaissant comme des acteurs légitimes ont, par exemple, tendance à réinterroger le rôle de coordination généralement associé aux architectes-urbanistes. À travers ces apprentissages et ces recompositions, ce chapitre montre finalement que, dans l'élaboration des projets urbains, les démarches participatives et notamment les interactions qu'elles génèrent avec les habitants-participants ne sont plus tant un objet de défiance qu'une ressource. L'expérience participative et sa mise en récit comme « bonne pratique » permettent d'obtenir des ressources positionnelles et opérationnelles pour la direction de projet comme pour la commune, notamment vis-à-vis d'acteurs nationaux détenteurs de financements comme l'ANRU. Dans la mesure où les démarches participatives peuvent représenter une ressource dans l'élaboration des projets urbains, leur mise en place s'apparente désormais à une dimension de l'activité d'élaboration des projets urbains.

Conclusion 3^{ème} partie

Dans cette dernière partie, nous avons cherché à mettre en évidence ce que les habitants-participants les plus actifs et les acteurs techniques impliqués dans la démarche participative pouvaient tirer de cette expérience d'interactions. En nous intéressant aux trajectoires sociales, résidentielles et professionnelles de ces acteurs, nous avons montré que les apprentissages et les rétributions qu'ils dégagent de leur engagement dans la démarche dépendaient de leurs expériences et de leurs ressources antérieures. Dans le contexte spécifique d'un quartier populaire, nous avons confirmé que l'engagement des habitants-participants ne pouvait pas uniquement se comprendre au regard de prédispositions sociales et professionnelles (Petit 2017). L'ancrage local visible, dans notre cas, par l'ancienneté résidentielle et par différentes formes d'implication antérieures à la démarche participative émerge comme une prédisposition déterminante de l'engagement participatif. Pour les acteurs techniques, les expériences antérieures dans le domaine de la politique de la ville s'avèrent également importantes pour comprendre leur investissement au sein de l'expérience participative. Ces expériences les ont familiarisées avec la mise en place de telles démarches. Pour plusieurs membres de la direction de projet, ce sont ces expériences, plutôt que des expériences militantes, qui ont contribué à forger une appréhension de l'implication des habitants comme une ressource.

Pour les deux types d'acteurs étudiés dans cette partie, l'expérience participative a été source d'apprentissages diversifiés. Nous les apparentons à des formes de montée en expertise, particulièrement pour les habitants-participants. Cette montée en expertise les rend progressivement légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain. En effet, ils développent et revendiquent une expertise spécifique qui ne se limite pas à leur expertise d'usage mais bien à des formes d'expertises spécialisées dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain et dans certaines de ses dimensions précises comme les écoles, l'insertion, le logement. On assiste donc à un processus de professionnalisation (Nez 2013a) qui reste néanmoins réservé à certains habitants-participants seulement. Pour les acteurs techniques, les interactions avec les habitants-participants au sein des instances participatives entraînent des apprentissages d'ordre relationnel mais aussi d'ordre procédural et méthodologique. Dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, ces formes de montée en expertise se traduisent, enfin, en ressources. Pour les habitants-participants, l'expérience participative est source de rétributions symboliques et concrètes

qui vont du renforcement de leur position social local à l'obtention de conditions de relogement favorable. Pour les acteurs techniques, la mise en récit de cette expérience comme exemplaire insiste sur sa dimension procédurale. À cette condition, elle devient une ressource positionnelle et opérationnelle, particulièrement dans les négociations qui entourent l'élaboration du projet de renouvellement urbain.

Au cours de la partie, nous relevons enfin que les apprentissages et les ressources que les acteurs tirent de cette expérience participative résultent principalement des interactions qui se jouent au sein des instances participatives. Le déploiement de la démarche participative dans un temps long est source de tensions pour les acteurs professionnels mais il permet le développement de relations étroites entre certains habitants-participants et certains acteurs techniques de la direction de projet. La professionnalisation de certains habitants-participants ainsi que la capacité des acteurs techniques à développer des relations d'interconnaissance avec certains habitants-participants témoigne finalement du fait que la portée de l'expérience participative est limitée et ne concerne pas l'ensemble des habitants ou des usagers concernés par le projet de renouvellement urbain. Seuls certains habitants-participants voient leur position sociale renforcée par cette expérience. La portée démocratique de la démarche participative étudiée en ressort donc largement questionnée.

Conclusion générale

Dans le prolongement des travaux qui se sont intéressés à la portée des démarches participatives en urbanisme (Zetlaoui-Léger 2007; Gardesse 2011; Charles 2020a), notre recherche visait à identifier les évolutions entraînées par la mise en place des démarches dites de « co-construction » des projets de renouvellement urbain. Ancrée en urbanisme, notre approche dans ce travail de thèse a pour originalité de traiter cette interrogation initiale en croisant les apports de la littérature scientifique sur l'implication des habitants dans la politique de la ville avec des travaux analysant les processus d'élaboration des projets urbains. Ce croisement s'est avéré pertinent à plusieurs titres.

Il nous a amené à nous concentrer sur la portée matérielle et organisationnelle de la démarche participative étudiée. Dans le contexte de la politique de la ville, plusieurs travaux ont déjà traité de la portée sociale et démocratique des démarches d'implication des habitants dans les projets de renouvellement urbain. Ces travaux ont insisté sur la faible effectivité et la portée limitée de ces démarches participatives (Donzelot et Epstein 2006; Billen 2019), particulièrement au regard de la réduction des inégalités sociales et territoriales visée par la politique de la ville. Dans cette thèse, en nous appuyant sur les travaux qui appréhendent l'élaboration des projets urbains comme une action collective de « coproduction » (Arab 2001), nous nous sommes avant tout focalisés sur la place que les habitants pouvaient occuper dans ces processus. Cette approche nous a permis de mettre en évidence d'autres éléments de portée, propre à l'implication des habitants dans les projets de renouvellement urbain. En effet, la notion de « coproduction » nous a amené à considérer qu'il était fondamental de mettre au centre de notre analyse la dimension matérielle des projets de renouvellement urbain. En cela, nous nous sommes intéressés à la portée des démarches participatives sur les transformations concrètes de l'espace urbain. Ces processus contiennent, par ailleurs, une dimension collective à laquelle nous nous sommes intéressés. L'élaboration des projets de renouvellement urbain mobilise une diversité d'acteurs qui s'organisent en systèmes d'acteurs afin de définir et de concrétiser ces transformations urbaines. Par l'intermédiaire des démarches participatives, les habitants entraînent d'autres formes d'action collective questionnant l'avènement d'une fabrique urbaine participative, ouverte aux habitants.

Face à une injonction participative ancienne et renforcée par la réforme de la politique de la ville de 2014¹, nous nous sommes donc interrogés, dans cette thèse, sur l'ouverture des modalités d'élaboration des projets de renouvellement urbain aux habitants. En effet, si l'injonction à la « co-construction » de ces projets renvoie au terme employé dans cette réforme, nous avons mobilisé, dans notre travail, ce même terme avec une autre acception. En nous référant à la définition de la « co-construction » comme un processus impliquant : « une pluralité d'acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet ou d'une action » (Akrich 2013), la notion de « co-construction » nous a permis de traiter de la diversification des acteurs amenés à intervenir dans l'élaboration de ces projets. Dans notre travail, la « co-construction » soulève, en effet, la question de l'émergence d'une forme de « coproduction » des projets, au sens proposé par N. Arab, incluant les habitants. Au cours de notre analyse nous n'avons donc pas cherché à caractériser la « co-construction » comme un degré d'implication des habitants. En abordant la « co-construction » comme un processus d'élaboration des projets de renouvellement urbain organisés pour impliquer les habitants, nous avons plutôt montré différents éléments de portée sur l'action locale et sur les pratiques des acteurs impliqués.

Des transformations urbaines définies par une direction de projet incluant des habitants

Le premier élément de portée que nous avons démontré dans cette thèse est d'ordre matériel et concret. Dans le projet de renouvellement étudié, nous avons montré que, à travers la démarche participative, certains habitants avaient substantiellement contribué à la définition des transformations urbaines générées par ce projet. Si les bornes temporelles de notre enquête ne nous ont pas permis d'analyser leur réalisation finale, ces transformations spatiales ont été examinées à travers la définition du programme urbain et du schéma d'aménagement d'ensemble.

À travers ce premier résultat, notre travail a d'abord confirmé l'intérêt de notre démarche méthodologique. Notre posture en immersion nous a, en effet, permis d'étudier la portée de cette démarche participative non pas uniquement à travers la tenue des instances participatives. Pour saisir les apports de la démarche participative sur les transformations urbaines, nous nous sommes appuyés sur une grande diversité de documents

¹ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

intermédiaires (Jeantet 1998), à l'image des différents plans-guide qui ont été établis au fur et à mesure du projet. Ce sont à travers ces différents documents et à partir de nos observations que nous avons décelé les changements de positions de la maîtrise d'ouvrage et les marges de manœuvre des habitants quant à la définition de certaines transformations spatiales. L'accès à ces documents, produit en dehors des instances participatives et dans les coulisses de l'élaboration du projet a été rendu possible par notre posture d'immersion qui constitue donc une première richesse de notre travail.

À partir de ces matériaux, nous avons montré que des orientations programmatiques, comme la localisation d'une école ou la démolition d'un segment spécifique de logements, ont été définies avec le concours de certains habitants. Dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain étudié, des habitants ont apporté des modifications substantielles à la définition du programme urbain. Ces apports se sont appuyés sur leurs pratiques quotidiennes de l'espace urbain et sur l'expression de leurs savoirs d'usages. Reconnus par les acteurs techniques et politiques comme une expertise propre aux habitants, ces savoirs ont permis aux habitants de prendre part à l'identification et à la définition de différents constats. Au sein des instances participatives, certains habitants font également preuve d'une capacité à revendiquer leurs attachements et leurs préoccupations quant à la transformation de leur espace urbain et résidentiel. Leurs contributions ont ainsi permis de faire émerger des controverses telles que la localisation des équipements scolaires. Si cette controverse n'a pas été réglée uniquement dans les instances participatives mais au sein d'autres sphères décisionnelles, cet exemple montre que certains habitants ont contribué aux arbitrages concernant les transformations urbaines engendrées par le projet de renouvellement urbain. Ils détiennent donc une forme de pouvoir décisionnel dans la mesure où ils définissent avec les acteurs politiques et techniques la nature des interventions engendrées par le projet.

Pour autant, ces ajustements dans la définition du programme sont également à relativiser au regard du projet urbain d'ensemble. Si certaines orientations programmatiques ont pu être définies conjointement avec des habitants, il nous faut également souligner que la démarche participative s'est concentrée sur la définition conjointe du programme urbain. Le cadre des projets de renouvellement urbain instauré par l'ANRU n'a, en effet, pas été soumis au débat avec les habitants. Au contraire, le désenclavement ou encore la mixité sociale par la démolition de logements ont rapidement été présentés aux habitants comme des principes d'intervention qui ne pouvaient être remis en question.

Dans l'organisation du processus d'élaboration du projet de renouvellement urbain de Miramas, plusieurs aspects peuvent expliquer ce premier élément de portée. Les modalités d'organisation de la démarche participative sont un premier facteur explicatif. Dans notre cas, elles se sont définies dans les différents marchés publics lancés dans le cadre de l'élaboration du projet de renouvellement urbain. En effet, la conception de la démarche participative étudiée s'est, dans un premier temps, jouée dans l'établissement d'un marché d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO), établi pour l'élaboration de l'ensemble du projet. Dans ce dernier, qui comprenait des missions diversifiées et sollicitait le regroupement de plusieurs bureaux d'études spécialisés, l'implication des habitants occupait une place prépondérante. Au fur et à mesure de l'avancement du projet, la démarche participative étudiée s'est ensuite inscrite dans les différents marchés consacrés à la réalisation du projet de renouvellement urbain. Notre thèse montre donc que les acteurs publics locaux ont, par la commande publique, organisé des modalités d'élaboration du projet qui rendent possible des articulations entre démarche participative et processus d'élaboration du projet. Ces conditions apparaissent comme un préalable permettant aux habitants de contribuer à la définition des transformations urbaines.

La constitution d'une direction de projet émerge comme un second élément explicatif pour comprendre le fait que les habitants ont contribué à la définition des transformations urbaines. À partir de nos observations, nous avons mis en évidence la structuration d'une direction de projet dans laquelle interagissaient de façon régulière des élus municipaux, des membres de l'administration municipale et intercommunale, le service rénovation urbaine, mais aussi un prestataire privé, mandataire de l'équipe d'AMO. Nous avons également pu observer que certains habitants, les habitants-référents, avaient, de façon ponctuelle, intégré cette direction de projet. Cette association d'acteurs aux statuts divers dans une direction de projet a notamment été rendue visible par les fortes articulations des instances d'élaboration et de décision avec les instances participatives. Grâce à l'observation de ces dernières, nous avons démontré comment certains habitants ou indirectement leurs contributions apparaissaient dans les instances d'élaboration et de décision mais aussi comment certaines instances participatives mobilisant des habitants s'étaient avérées être de véritables instances d'élaboration et de décision. Cette direction de projet se caractérise, par ailleurs, par un fonctionnement peu hiérarchique basé sur des relations d'interconnaissances et de proximité qui nous apparaît spécifique au contexte des villes de moyenne et de petite taille. Dans notre analyse, les décisions relatives à l'élaboration du projet de renouvellement urbain renvoient à des démarches itératives. Les

processus décisionnels, même s'ils comportent le risque de se montrer peu clairs et transparents, rendent possibles des allers-retours et des ajustements, notamment à la suite de leur mise en débat avec les habitants-participants. Enfin, parmi les acteurs aux statuts divers, cette direction de projet a pour spécificité d'inclure un professionnel de la participation. Mandataire de l'équipe d'AMO qui regroupe plusieurs autres bureaux d'études spécialisés, ce dernier n'est pas uniquement chargé de la définition et de l'animation de la démarche participative. Sa position de mandataire et les missions de coordination entre les acteurs techniques, politiques et les habitants-participants qui lui sont conférées, lui permettent d'intégrer et de contribuer aux processus de décision. Dans ces derniers, il parvient non seulement à imposer l'implication des habitants comme un sujet dans la définition des modalités d'élaboration du projet mais il se positionne comme un garant des contributions des habitants exprimées dans la démarche participative.

À travers ce premier résultat, nous montrons d'abord que l'implication des habitants se renforce comme une dimension structurante des processus d'élaboration des projets de renouvellement urbain. À Miramas, la démarche participative étudiée s'inscrit dans le prolongement d'une offre publique participative constituée dans le cadre des premiers projets de renouvellement urbain. Mais la démarche étudiée s'articule encore plus nettement à l'élaboration de ce nouveau projet de renouvellement urbain puisque la conception et l'animation de cette démarche deviennent une des dimensions structurantes de l'activité que représente l'élaboration de ce projet. Visible notamment à travers le poids des missions relevant de l'implication des habitants dans les différents marchés publics, ce résultat témoigne d'une évolution plus large dans les processus d'élaboration des projets urbains. Alors que ces missions ne s'effectuent pas indépendamment des autres missions relatives à l'élaboration du projet de renouvellement étudié, notre cas témoigne d'une transformation par rapport aux travaux constatant que : « le management du projet et celui de la concertation semblent s'organiser de façon indépendante » (Gardesse et Grudet 2015, p. 2). À Miramas, l'élaboration du projet de renouvellement articule bien ces deux dimensions.

De façon générale, cette configuration questionne par ailleurs, la diversification des acteurs intervenant dans l'élaboration des projets urbains (Bourdin 2019; Arab et al. 2022). Les acteurs compris dans la direction de projet témoignent du fait que les professionnels de la participation se démarquent comme des nouveaux acteurs de plus en plus légitimes dans l'élaboration des projets urbains. À Miramas, ils ne sont pas

cantonnés à la conception et à l'animation de la démarche participative. Ils ne s'apparentent pas non plus seulement à des « partenaires de l'urbanisme » (*Ibid*) qui interviennent de façon ponctuelle. Dans notre cas, ils intègrent et contribuent aux processus décisionnels montrant qu'ils jouent un rôle décisif dans l'élaboration des projets urbains comme celui étudié. Mais, au sein de cette direction de projet, certains habitants se positionnent également comme de nouveaux acteurs légitimes. Dans la mesure où : « leurs contributions sont reconnues et validées [...] comme des facteurs d'influence sur les choix de conception » (Darses et Reuzeau 2004, p. 410), ils émergent comme des « co-concepteurs » des projets urbains (Arab 2022). Néanmoins, le statut de « co-concepteurs » que certains habitants acquièrent dans le système d'acteurs étudié est obtenu à certaines conditions. C'est notamment ce que montre les éléments de portée mis en lumière sur les positions sociales des acteurs impliqués.

Des transformations dans les positions sociales des acteurs impliqués

La démarche participative étudiée a entraîné des transformations dans les positions des différents acteurs impliqués. Il s'agit du second élément de portée que nous avons mis en évidence au cours de notre recherche. Ces repositionnements sont le fruit des interactions entre habitants-participants, acteurs politiques et techniques au sein des instances participatives. Dans notre cas, elles sont d'autant plus déterminantes que la démarche participative étudiée s'est déployée sur une temporalité longue : malgré des évolutions dans le type d'instances participatives mises en place, la démarche étudiée a démarré au début de l'année 2016 et continue de se poursuivre au moment où nous finissons cette thèse, en 2022. En apparentant la démarche participative étudiée à une expérience d'engagement pour les habitants et à une expérience professionnelle pour les acteurs techniques, nous avons décelé à quelles conditions certains habitants-participants pouvaient s'impliquer mais aussi s'établir et être considérés par les acteurs techniques comme des acteurs légitimes dans l'élaboration des projets urbains.

Des formes d'empowerment pour les habitants les plus stabilisés

À l'issue de notre démonstration, un premier repositionnement est visible auprès des habitants les plus impliqués dans la démarche participative étudiée. Pour ces derniers, les

interactions avec les acteurs politiques et techniques au sein des instances participatives, ont permis une montée en expertise visible dans des apprentissages relatifs à l'élaboration et la conduite du projet de renouvellement urbain. Cette montée en expertise est interprétée comme un processus de professionnalisation des habitants les plus actifs. Il s'agit d'une première condition à laquelle ces habitants deviennent « co-concepteurs ». Loin d'être des parties prenantes aux interventions et aux contributions centrées uniquement sur leurs savoirs d'usages et leurs pratiques quotidiennes de l'espace urbain, nous montrons l'émergence d'une figure d'habitants professionnalisés légitimes dans la direction de projet. Cette figure questionne l'émergence de formes d'engagement professionnalisées pour ces habitants. Dans notre cas, leur engagement se rapproche d'une forme d'engagement « distancié » centré sur un projet plutôt qu'une forme d'engagement « militante » (Ion 1997). Mais cette figure interroge la constitution, en urbanisme, d'organisation collective hybride, à l'image de la direction de projet, dans lesquels certains habitants s'apparentent progressivement à des « co-concepteurs » au même titre que les acteurs techniques.

Ce premier repositionnement observé pour certains habitants s'inscrit dans leurs trajectoires sociales. En effet, nous avons montré que si l'élaboration du projet de renouvellement urbain incluait des habitants de manière régulière, ce processus restait inégalitaire, loin d'être ouvert à l'ensemble des habitants concernés par le projet étudié. La capacité des habitants à infléchir des orientations urbaines et à devenir des acteurs reconnus et légitimes dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain reste réservée à certains profils. Les habitants-participants n'intègrent l'élaboration du projet de renouvellement urbain que lorsqu'ils détiennent, en amont de l'expérience participative, certaines ressources. Ce résultat est particulièrement visible au regard des profils des habitants-référents. Au cours de notre démonstration, nous avons montré que ce groupe d'habitants particulièrement actifs dans l'élaboration du projet n'était pas complètement uniforme. Il est composé d'un sous-groupe de « piliers » regroupant plutôt des hommes âgés (plus de 60 ans), à la retraite et anciennement engagés dans des associations locales et d'un sous-groupe « d'apprenties » ou « d'intermittentes » formé de femmes plus jeunes (entre 30 et 50 ans), actives et plus récemment engagées dans les structures associatives du quartier. Malgré cette diversité, la majorité des habitants les plus actifs dans la démarche participative étudiée appartient aux franges stabilisées des habitants du quartier en renouvellement urbain. Dans l'ensemble, il s'agit d'habitants actifs ou anciennement actifs professionnellement. Par ailleurs, ils détiennent un ancrage résidentiel ancien

renforcé par des engagements associatifs locaux antérieurs à la démarche participative. Ainsi parmi ces habitants professionnalisés et reconnus dans la direction de projet, on ne retrouve pas d'habitants ayant récemment emménagé dans le quartier. Au regard des profils des habitants les plus impliqués, l'expérience participative a donc plutôt tendance à renforcer les positions sociales préexistantes qu'à permettre des formes d'*empowerment* des habitants les plus précaires.

Pourtant la question de l'ouverture de la démarche participative à d'autres profils d'habitants n'est pas exclue du discours de certains acteurs techniques et politiques, d'autant plus qu'elle peut interroger la légitimité de la démarche participative. Ainsi, dans leurs discours et leurs représentations, la démarche n'est pas conçue comme réservée à certains profils d'habitants. Sa relative ouverture s'explique davantage par ses contours. Malgré son inscription dans la politique de la ville et dans une offre publique participative descendante, spécifique aux territoires populaires de la commune, la démarche étudiée n'apparaît pas conçue pour réduire les inégalités. L'intégration de l'implication des habitants dans les différents marchés publics dédiés à la l'élaboration du projet de renouvellement urbain a entraîné une mise en procédure dans laquelle la question de la mobilisation et de la représentativité des habitants mobilisés s'est avérée moins prioritaire, particulièrement une fois un groupe d'habitants-référents constitués. Ce dernier a d'autant moins été remis en question qu'il a permis une mobilisation continue de ces habitants dans la démarche et qu'il a, comme nous l'avons montré, contribué de façon substantielle à la définition du projet et plus particulièrement du programme urbain.

À travers ce résultat, notre travail interroge les risques de la procéduralisation des démarches participatives sur leur dimension démocratique. La mise en procédure de la démarche participative étudiée, notamment par la commande publique, a en effet conditionné le niveau d'intégration de cette démarche. Elle apparaît d'abord comme une condition de sa transparence puisqu'elle rend visible ses étapes mais aussi les marges de manœuvre des habitants-participants par rapport à d'autres sphères décisionnelles. Néanmoins, elle a également tendance à limiter l'ouverture de la démarche participative. En encourageant progressivement la constitution d'un groupe d'habitants-référents, formés et légitimés dans le processus d'élaboration du projet, elle a, d'une part, rendu plus difficile l'inclusion d'une plus grande diversité de profils d'habitants. D'autre part, elle a limité les possibilités d'inclure des habitants au fur et à mesure. La « co-construction » des projets de renouvellement urbain avec les habitants émerge donc de notre analyse

comme une forme de démocratisation de l'action publique urbaine qui n'est pas ouverte à l'ensemble des habitants.

Des évolutions dans les pratiques professionnelles des acteurs techniques

Pour les acteurs techniques, les interactions avec les habitants au sein des instances participatives ont entraîné le développement et la reconnaissance de compétences ne tenant pas uniquement de leur capacité à élaborer des méthodes et un outillage propre aux dispositifs participatifs (Mamou 2015). Nous avons, en effet, montré comment la démarche participative étudiée engendrait l'acquisition de compétences sociales relevant de l'écoute et de l'organisation des échanges. Au cours des instances participatives et dans le temps long de la démarche participative, le développement de relations d'interconnaissance entre habitants et acteurs techniques conduit ces derniers à changer leur appréhension des habitants. Pour les habitants, ces relations les amènent à considérer les acteurs techniques comme des référents de proximité, un rôle qui était plutôt réservé aux élus. Ainsi alors que les maires et l'incarnation du pouvoir qu'ils représentent ont été identifiés, particulièrement dans le contexte des petites villes, comme : « l'acteur incontournable et régulateur du système politique local et du projet [urbain] participatif » (Charles 2020a, p. 468), nous montrons que les acteurs techniques, publics et privés, jouent également un rôle de garant de la démarche participative.

Concernant les acteurs techniques, les repositionnements que nous avons observés dépendent aussi largement de leurs expériences professionnelles antérieures. Au regard des parcours de ces acteurs, notre thèse montre que leur implication dans cette démarche ne repose pas spécialement sur des engagements militants. Parmi les acteurs techniques impliqués dans la démarche participative étudiée nous avons identifié des profils spécialisés en urbanisme. Architectes et ingénieurs, ils sont moins expérimentés et sensibilisés à l'implication des habitants dans les quartiers populaires et témoignent dans leurs discours et dans leurs pratiques de différentes formes de réticences quant à l'inclusion des habitants dans l'élaboration des projets. Ces démarches représentent, également, pour eux, une contrainte temporelle, financière, organisationnelle. Les interactions avec les habitants au sein des instances participatives peuvent même s'apparenter à une forme d'épreuve personnelle. Si pour certains de ces acteurs techniques, l'expérience participative a pu, en partie, lever ces réticences, au fur et à mesure de l'avancement du projet, le système d'acteurs tend à évoluer, sa réalisation

entraînant l'arrivée et l'accroissement de ce type d'acteurs techniques. Ainsi notre thèse rejoint les travaux qui soulignent que la dimension participative des projets urbains est plus rarement et plus difficilement prise en charge par des acteurs aux profils plus « techniques » (Zetlaoui-Léger et al. 2013). Alors que ces derniers, que l'on retrouve notamment chez les promoteurs immobiliers et les aménageurs, interviennent de façon active dans la réalisation des projets, on peut s'interroger sur l'implication des habitants dans les séquences de réalisation des projets urbains.

Parmi les acteurs techniques les plus actifs dans la démarche participative étudiée on retrouve des profils marqués par des formations en sciences humaines et sociales ainsi que par des expériences professionnelles dans le domaine de la politique de la ville. Pour ces derniers, cette expérience participative s'inscrit dans le prolongement d'autres missions et interventions centrées sur l'implication des habitants des quartiers populaires. Pour les plus jeunes, leurs formations en urbanisme ou en sciences politiques ont traité de la question de l'implication des habitants. Leurs discours et leurs visions sur cette question sont plus construits. C'est particulièrement le cas du professionnel de la participation qui correspond à un bureau d'études dont les professionnels sont issus de formations en sciences humaines sociales. Sans se positionner comme des militants de l'implication des habitants, leurs discours et leurs pratiques montrent qu'ils se sont également montrés vigilants quant aux rapports de domination qui pouvaient émerger entre les habitants au sein des instances participatives, en cherchant, par exemple, à réguler les prises de paroles. Au regard de ces profils, notre thèse laisse penser que la politique de la ville représente, dans le cadre des formations comme dans le cadre des expériences professionnelles, un champ professionnel d'apprentissage de l'implication des habitants mais donc aussi de diffusion d'une norme participative.

L'expérience participative : une ressource pour les acteurs impliqués

De façon transversale, les différents éléments de portée matérielle et organisationnelle que nous avons mis en évidence dans notre thèse s'expliquent, finalement, par le fait que les acteurs ont des intérêts stratégiques à s'impliquer dans les démarches participatives comme celle étudiée. Au cours de notre thèse, nous montrons, en effet, que la mise en place d'une démarche participative ne résulte pas uniquement du volontarisme des acteurs publics locaux. Même si les profils de ces derniers ont pu jouer dans la portée de la

démarche étudiée, l'intégration des démarches participatives à l'élaboration du projet de renouvellement urbain ne repose pas seulement sur les valeurs et les croyances qui peuvent entourer l'implication des habitants.

L'expérience participative que nous avons analysée à Miramas émerge d'abord comme une ressource dans l'action. Dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain, elle permet aux acteurs politiques et techniques de se positionner dans les systèmes d'acteurs multi-partenariaux et pluri-institutionnels constitués pour élaborer un projet urbain de ce type. En effet, l'implication des habitants dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain n'apparaît plus aux acteurs politiques et techniques seulement comme un risque d'accroître la complexité et l'incertitude des processus d'élaboration (Simard et Fourniau 2007). Comme dans d'autres situations de projet, les démarches participatives comme celle étudiée s'apparentent, non plus à une obligation, mais à une opportunité saisie par les maîtrises d'ouvrage (Dziedzicki 2007). Dans le cadre spécifique, des projets de renouvellement urbain, l'expérience participative étudiée est mobilisée par les élus municipaux et par son administration comme une ressource locale pour la commune. La mise en avant, par la direction de projet, du caractère innovant de la démarche participative permet, par ailleurs, de se démarquer et d'obtenir des soutiens notamment financiers de la part des partenaires avec lesquels elle doit de plus en plus composer (Pinson 2014). Dans notre cas, la démarche participative a contribué à ce que la ville puisse attribuer au projet de renouvellement urbain un aspect exemplaire qui a été valorisé et rétribué financièrement par l'ANRU. Ces leviers de financements sont d'autant plus importants pour les villes moyennes comme celle étudiée, particulièrement soumises aux financements extérieurs. Mais l'intérêt des élus municipaux et des services municipaux à mettre en place ce type de démarches ne se limite pas à l'élaboration du projet. En même temps, le caractère collectif et itératif des processus décisionnels induit par la démarche participative tend à ancrer localement le projet et à légitimer les décisions prises, notamment face à ces autres partenaires. Les instances participatives offrent des espaces d'interactions au sein desquels les élus municipaux mais aussi les acteurs techniques peuvent mettre en scène et renforcer leurs liens de proximité avec les habitants. Ceux-ci représentent également une ressource puisqu'il permet à ces acteurs techniques et politiques de se positionner comme des acteurs et un échelon incontournable notamment par rapport à la montée en puissance de l'intercommunalité (Vignon 2019). En analysant la mise en place de la participation comme une ressource pour les acteurs publics locaux,

notre thèse témoigne du fait que ces derniers contribuent finalement à la diffusion de pratiques participatives dans l'action publique urbaine.

À travers la dimension participative des projets de renouvellement urbain, nous voyons également que des organisations et des appropriations locales du programme national de renouvellement urbain voient le jour. Nous nous inscrivons, à ce titre, dans les travaux qui définissent le renouvellement urbain comme le fruit de contraintes nationales et d'appropriations locales de ce programme national. En effet, malgré des incitations étatiques et un véritable « gouvernement à distance » (Epstein 2013), les collectivités territoriales déploient, selon le contexte urbain, des stratégies différenciées. Dans les territoires en décroissance urbaine, le renouvellement urbain s'apparente à des stratégies d'attractivité résidentielle portées par les collectivités territoriales (Miot 2012). Dans des territoires anciennement inscrits dans la politique de la ville, ces projets représentent l'opportunité de maintenir une « maîtrise du peuplement » de la part des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux (Gilbert 2014). Pour les villes moyennes, comme celle étudiée dans ce travail, le renouvellement urbain est un « enjeu d'aménagement et d'attractivité » (Solène Gaudin 2013). Dans le prolongement de ce constat, notre thèse confirme que le renouvellement urbain représente, pour les acteurs publics locaux, une opportunité de diffuser un discours spécifique. D'un point de vue rhétorique, le renouvellement urbain est davantage mobilisé comme un levier d'innovation urbaine que comme un levier de transformation du peuplement des quartiers populaires de la commune. À Miramas, dans la continuité d'une action publique municipale ancienne, la politique de la ville et le renouvellement urbain sont ainsi l'occasion de chercher à définir localement d'autres manières de fabriquer l'espace urbain.

Par ailleurs, les acteurs observés ont intérêt à s'impliquer dans cette démarche dans la mesure où elle émerge, pour certains habitants comme pour les acteurs techniques, comme une ressource dans leurs trajectoires professionnelles et résidentielles. Grâce à l'observation des instances de valorisation de la démarche étudiée, nous avons pu voir que pour les acteurs techniques de la direction de projet, l'expérience participative représente une ressource professionnelle non négligeable. Au-delà des apprentissages que cette expérience a générés, cette dernière est régulièrement présentée et valorisée dans d'autres sphères professionnelles comme une expérience ambitieuse et emblématique. Cette forme de valorisation permet, par exemple, aux professionnels de la participation, mandataire de l'équipe d'AMO désignée pour l'ensemble de l'élaboration du projet, de revendiquer son

approche ainsi que des éléments de méthodes spécifiques. L'expérience participative étudiée lui offre ainsi l'opportunité de se positionner dans le marché particulièrement concurrentiel engendré par la multiplication des démarches participatives en urbanisme. Comme pour les concepteurs (Leonet 2018) et les professionnels de la programmation (Dris 2020), pour ce bureau d'études spécialisé en « sociologie urbaine », l'implication des habitants est une ressource professionnelle car elle permet d'obtenir des marchés publics et de se positionner vis-à-vis d'autres professionnels. Dans notre cas, la valorisation de cette expérience participative témoigne de logiques de démarcation des expertises professionnelles. Notre thèse a notamment rendu visible une forme de concurrence entre le professionnel de la participation et la figure de « l'architecte coordinateur » (Chadoin 2000) ou du « chef d'orchestre » (Devisme 2006) généralement pris en charge par un architecte. À l'encontre de cette tendance au rôle croissant des architectes dans la coordination des projets urbains, notre thèse montre que leur expertise a été limitée à leur capacité à spatialiser les transformations urbaines à envisager. Leur intervention s'est donc vue circonscrite à leur expertise technique et esthétique, quand les missions de coordination revenaient plutôt au professionnel de la participation ancré dans les sciences humaines et sociales. Cette valorisation et cette mise en exemple de l'expérience participative étudiée conduit néanmoins à standardiser la démarche. Dans leur présentation de cette dernière, les acteurs techniques de la direction de projet insistent sur sa dimension procédurale, sur les techniques et les outils, omettant bien souvent de présenter le caractère « artisanal » et « bricolé » de la démarche. En transformant l'expérience participative en une ressource professionnelle, ces acteurs tendent à standardiser et à homogénéiser leur approche.

Pour les habitants les plus actifs dans la démarche participative étudiée, nous avons également montré que l'expérience participative pouvait s'avérer être une ressource pour renforcer leur position sociale dans le quartier. Si la détention d'un ancrage local apparaît comme une des prédispositions à l'engagement dans la démarche participative étudiée, certains habitants renforcent cet ancrage au cours de l'expérience participative. Les interactions avec d'autres habitants du quartier au sein mais aussi en dehors des instances participatives consolident leur notoriété locale. Les interactions avec les acteurs techniques et politiques leur sont, par ailleurs, utiles pour obtenir des rétributions de différents ordres. Dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain engendrant un bouleversement des trajectoires résidentielles pour les habitants concernés par la démolition de leur logement, nous avons insisté sur les rétributions résidentielles que

certains habitants tirent ou pensent pouvoir tirer de leur engagement dans la démarche participative. Notre thèse contribue donc à éclairer différemment les prédispositions et les motifs qui peuvent expliquer l'engagement des habitants dans ce type de démarches participatives. En effet, dans notre cas, c'est bien l'ancrage local et résidentiel ainsi que la perspective de son renforcement qui explique le maintien de l'engagement de certains habitants dans la démarche étudiée.

Mise en perspective et pistes d'ouverture

Au regard de ses différents résultats mais aussi des modalités de réalisation de notre enquête, notre approche comporte plusieurs limites tout en ouvrant vers d'autres pistes de recherche. Si l'intrication des postures de chargée de mission et de doctorante a été une source d'information et de données de terrain particulièrement riche, elle a également contraint l'accès et la production de certains matériaux qui se seraient avérés féconds pour poursuivre nos analyses. Notre rattachement au service rénovation urbaine, le manque de temps généré par la prise en charge de missions opérationnelles auquel se sont ajoutées les différentes périodes de confinement nous ont, par exemple, amenés à nous concentrer sur les habitants-participants les plus actifs. Au cours de notre enquête, nous n'avons pas pu déployer et approfondir notre présence dans le quartier en renouvellement urbain. Pourtant, celle-ci nous aurait permis de diversifier davantage l'échantillon d'habitants interrogés. Nous avons, en effet, prévu et envisagé la réalisation de plusieurs entretiens avec des habitants ayant participé plus ponctuellement voire n'ayant pas du tout participé à la démarche participative. Ces entretiens nous auraient notamment permis de prolonger notre analyse des dimensions inégalitaires de la démarche participative étudiée. En effet, si nous l'expliquons notamment par les contours de la démarche participative étudiée, ces entretiens auraient permis de saisir ce qui, du point de vue des habitants, peut freiner ou contraindre leur engagement dans ce type de démarches. Ces entretiens complémentaires, notamment avec des habitants à l'ancrage résidentiel ancien nous auraient permis d'affiner notre analyse du poids de l'ancrage local et résidentiel dans l'engagement participatif.

Par ailleurs, la mise en procédure et le risque d'homogénéisation de la démarche étudiée sont un résultat qui pourrait être davantage mis en perspective. Notre thèse a démontré que l'intégration de cette démarche participative reposait principalement sur la définition des marchés publics afin de recourir à différents prestataires chargés de mission d'AMO,

de programmation ou de maîtrise d'œuvre. Une piste pourrait de poursuivre une analyse des marchés publics établis dans le cadre de l'élaboration des projets urbains. À travers les cahiers des charges dressés par les maîtrises d'ouvrage mais aussi les offres formulées par des groupements de prestataires privés, ce travail pourrait confirmer la tendance à l'homogénéisation des démarches participatives en urbanisme. Il serait ainsi l'occasion de préciser les contours du « standard participatif » qui semble émerger dans le champ professionnel du projet urbain. Il permettrait, par ailleurs, de prolonger nos analyses sur l'émergence des professionnels de la participation comme des acteurs techniques de plus en plus légitimes dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain. La commande publique pourrait, en effet, s'avérer un matériau utile pour saisir dans quelle mesure les compétences et les expertises associées à la mise en place de telles démarches se diffusent dans l'activité d'élaboration de ces projets. Dans les cahiers des charges comme dans les réponses, nous pourrions, par exemple, voir dans quelle mesure les missions et les budgets associés à l'implication des habitants tendent à se renforcer.

Enfin, notre approche monographique et les résultats que nous tirons dans la thèse nous invitent à confronter nos résultats à d'autres situations de projet. Une mise en perspective de nos résultats pourrait être réalisée en adoptant le même angle d'analyse dans d'autres situations de projet. Alors que la thèse a montré que dans l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain, l'implication des habitants émergeait comme une ressource pour les acteurs publics locaux, qu'en est-il dans d'autres situations de projet ? Notre analyse pourrait d'abord être complétée par une comparaison et une mise en perspective de ce résultat dans des projets de renouvellement urbain menés dans d'autres contextes institutionnels et dans d'autres organisations. Nous pourrions ainsi examiner plus finement dans quelle mesure ces projets contribuent à la diffusion de pratiques et de normes participatives dans l'action publique urbaine.

Nos résultats pourraient également être prolongés par une analyse d'autres type de projets nous amenant à mettre en perspective le poids de l'inscription de ces projets dans la politique de la ville. En démontrant que la conception et l'animation des démarches participatives s'apparentent à une dimension de l'activité d'élaboration des projets de renouvellement urbain, la thèse ouvre des questionnements sur l'émergence d'une fabrique urbaine participative dans d'autres types de projets urbains notamment. Au regard des évolutions plus générales de la fabrique urbaine, nous pourrions par exemple nous intéresser à la dimension participative de projets urbains dans lesquels « l'itinéraire

de concrétisation » est plus complexe et plus incertain. Les projets urbains dans lesquels les acteurs publics locaux interviennent moins au profit, par exemple, des promoteurs immobiliers et donc les projets urbains dans lesquels la commande publique régule moins l'organisation du système d'acteurs, représenteraient par exemple des terrains d'enquête féconds pour mettre en lumière d'autres formes d'intégration des démarches participatives.

Enfin, l'exploration d'autres contextes urbains et sociaux que les quartiers populaires serait également une source de prolongements quant à l'analyse de l'engagement participatif. Si notre thèse démontre que l'ancrage local visible dans l'ancienneté résidentielle ou dans la détention d'un capital d'autochtonie constitue des prédispositions à l'engagement des habitants dans la démarche étudiée, elles sont propres aux quartiers populaires et aux quartiers en renouvellement urbain. Nous pourrions donc également poursuivre nos analyses en questionnant la validité de ces prédispositions dans des projets engendrant, par exemple, la transformation spatiale des anciens quartiers populaires des grandes villes, impliquant d'autres catégories sociales.

Bibliographie

AKRICH Madelaine, 2013, « Co-construction » dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation (En ligne)*, GIS Démocratie et Participation., Paris.

ALAM Thomas, GURRUCHAGA Marion et O'MIEL Julien, 2012, « Science de la science de l'Etat : la perturbation du chercheur embarqué comme impensé épistémologique », *Sociétés Contemporaines*, n° 87, p. 155-173.

ALLEN Barbara et DURET Hervé, 2012, « Changer de lieux sans changer d'adresse » dans *À quoi sert la rénovation urbaine?*, Presses Universitaires de France., Paris, (coll. « La ville en débat »), p. 164-183.

ANSELME Michel, 2000, *Du bruit à la parole. La scène politique des cités*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'aube (coll. « Monde en cours »).

ARAB Nadia, 2022, « La conception collective avec des usagers : organiser la synchronisation cognitive des co-concepteurs », *Urbia. Les cahiers du développement urbain durable*, n° 24, (coll. « Urbanisme, design de processus et projet »).

ARAB Nadia, 2018, « Pour une théorie du projet en urbanisme », *Revue européenne des sciences sociales*, n° 56-1, p. 219-240.

ARAB Nadia, 2017, « L'élaboration collective des projets d'urbanisme : organiser l'intégration des acteurs et gérer l'incertitude des processus de conception », *Revue Internationale d'Urbanisme (En ligne)*, n° 3.

ARAB Nadia, 2007, « Activité de projet et aménagement urbain : les sciences de gestion à l'épreuve de l'urbanisme », *Management & Avenir*, vol. 2, n° 12, p. 147-164.

ARAB Nadia, 2004, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain : processus d'élaboration et modes de pilotage. Les cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*, Thèse de doctorat en sociologie, École des Ponts ParisTech, Marne-la-Vallée.

ARAB Nadia, 2001, « La coproduction des opérations urbaines : coopération et conception », *Espaces et Sociétés*, n° 105-106, p. 57-82.

ARAB Nadia, BONNEFOND Mathieu, DRIS Yasmina, LEFEUVRE Marie-Pierre et MIOT Yoan, 2022, « La production de la ville au prisme de ses acteurs et de leurs activités : des recompositions à explorer » dans *Pour la recherche urbaine*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Hors collection »), p. 293-311.

ARAB Nadia et DANG VU Hélène, 2019, « Acteurs et systèmes d'acteurs de la production de la ville, quoi de neuf ? », *Revue Internationale d'Urbanisme (En ligne)*, n° 8.

ARAB Nadia, IDT Joël et LEFEUVRE Marie-Pierre, 2015, « L'inter-institutionnalité technique au coeur de la construction métropolitaine », *Espaces et Sociétés*, n° 160-161, p. 189-203.

ASCARIDE Gilles et CONDRO Salvatore, 2001, *La ville précaire. Les « isolés » du centre-ville de Marseille*, Paris, L'Harmattan (coll. « Logiques sociales »).

AUTHIER Jean-Yves, BIDET Jennifer, COLLET Anaïs, GILBERT Pierre et STEINMETZ Hélène, 2010, *État des lieux sur les trajectoires résidentielles*, Paris, Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA).

BACHIR Myriam, 2018, *Et si les habitants participaient? Entre participation institutionnelle et initiatives citoyennes dans les quartiers populaires*, Amiens, Licorne (coll. « Villes en mouvement »).

BACHIR Myriam et LEFEBVRE Rémi, 2019, « La fabrique des publics de la participation : l'aléatoire et l'obligatoire dans la constitution des conseils citoyens à Amiens et Lille », *Participations*, n° 24, p. 167-194.

BACQUE Marie-Hélène, 2009, « Gouvernance et urbanisme de participation » dans *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, Marseille, Parenthèses, p. 17-30.

BACQUE Marie-Hélène, 2005a, « Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme? Empowerment zones aux États-Unis et politique de la ville en France » dans *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte., Paris, (coll. « Recherches »), p. 81-99.

BACQUE Marie-Hélène, 2005b, « Les déclinaisons de la proximité dans les politiques de quartier, aux États-Unis, en France et au Québec » dans *La proximité: construction politique et expérience sociale*, Paris, L'Harmattan (coll. « Villes et entreprises »), p. 221-234.

BACQUE Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2015, *L'empowerment, une pratique émancipatrice?*, Paris, La Découverte (coll. « Poche/Sciences humaines et sociale »).

BACQUE Marie-Hélène et GAUTHIER Mario, 2011, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis "A ladder of citizen" de S.R. Arnstein », *Participations*, n° 1, p. 36-66.

BACQUE Marie-Hélène, REY Henri et SINTOMER Yves, 2005, *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »).

BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves, 2001, « Gestion de proximité et démocratie participative », *Annales de la recherche urbaine*, n° 90, p. 148-155.

BARRAULT-STELLA Lorenzo, 2012, « Participer sous l'aile de la bureaucratie », *Participations*, n° 2, p. 103-125.

BARTOLI Pascale, CARPENTIER Anne, MUSSET Cécile, TRUCHOT Agnès et ORILLARD Clément, 2001, *L'Étang de Berre, de la mer au lac*, Marseille, Éditions générales du CAUE des Bouches-du-Rhône (coll. « Travail Personnel de Fin d'Étude, École d'architecture de Marseille-Luminy »).

BATAILLE Nicolas, 2021, « L'ingénierie privée en aménagement et urbanisme : une prothèse de l'ingénierie publique ? », *Métropolitiques (En ligne)*.

BATAILLE Nicolas, 2020, *Experts et consultants au service de l'action publique locale. Une approche pragmatique du travail de l'ingénierie privée*, Thèse de doctorat en

aménagement de l'espace et urbanisme, Université de Tours, Tours.

BAUDIN Gérard et GENESTIER Philippe, 2002, *Banlieues à problèmes : la construction d'un problème social et d'un thème d'action publique*, Paris, La Documentation française, 252 p.

BEAUD Séphane, 1996, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'entretien ethnographique » », *Politix*, vol. 9, n° 35, p. 226-257.

BEAUD Stéphane et WEBER Florence, 2010, *Guide de l'enquête de terrain*, 4ème édition., Paris, La Découverte (coll. « Collection Repères »).

BECKER Howard S., 2003, « Inférence et preuve en observation participante. Fiabilités des données et validités des hypothèses » dans *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »), p. 351-362.

BERGER Mathieu, 2009, *Répondre en citoyen ordinaire. Enquête sur les « engagements profanes » dans un dispositif d'urbanisme participatif à Bruxelles*, Thèse de doctorat en sciences sociales, Université Libre de Bruxelles, Bruxelles.

BERGER Mathieu et CHARLES Julien, 2014, « Persona non grata. Au seuil de la participation », *Participations*, n° 9, p. 5-36.

BERLAND-BERTHON Agnès, 2012, « La démolition des immeubles de logements sociaux. L'urbanisme entre scènes et coulisses », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 107, p. 6-17.

BERLAND-BERTHON Agnès, 2004, *La démolition des immeubles de logements sociaux. L'urbanisme entre scènes et coulisses*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace, Université Michel de Montaigne - Bordeaux 3, Bordeaux.

BIAU Véronique, 2020, *Les architectes au défi de la ville néolibérale*, Marseille, Parenthèses (coll. « Eupalinos »).

BIAU Véronique, FENKER Michael et MACAIRE Elise, 2013, *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Paris, Éditions de la Villette (coll. « Cahiers Ramau »).

BIAU Véronique et TAPIE Guy, 2009, *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, Marseille, Parenthèses.

BILLEN Léa, 2019, « Conseil citoyen et projet urbain à Romainville : la co-construction, à quelles conditions ? », *Participations*, n° 24, p. 27-55.

BIRCK Jean-Nicolas, 2011, « Le défaut d'inclusion interne des dispositifs participatifs. Vers l'émergence d'une nouvelle élite citoyenne ? », Paris, GIS Démocratie & Participation.

BLANC Maurice, 2014, « Les habitants : acteurs ou spectateurs de la rénovation de leur quartier ? » dans *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine?*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »).

BLANC Maurice, 2010, « Métiers et professions de l'urbanisme : l'ingénieur, l'architecte et les autres », *Espaces et Sociétés*, n° 142, p. 131-150.

- BLANC Maurice, 1995, « Politique de la ville et démocratie locale. La participation : une transaction le plus souvent différée », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 68, p. 99-106.
- BLATRIX Cécile, 2010, « Chapitre 8 / Concertation et débat public » dans *Politiques publiques. 2. Changer la société*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 213-242.
- BLATRIX Cécile, 2007, « Introduction. Scènes, coulisses et interstices du débat public » dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »), p. 149-154.
- BLATRIX Cécile, 2000, *La « démocratie participative », de mai 68 aux mobilisations anti-TGV. Processus de consolidation d'institutions sociales émergentes*, Thèse de doctorat en science politique, Université Paris I - Panthéon Sorbonne, Paris.
- BLONDIAUX Loïc, 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil (coll. « La république des idées »).
- BLONDIAUX Loïc, 2001, « Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège », *Mouvements*, n° 18, p. 44-51.
- BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, 2011, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, n° 1, p. 8-35.
- BLONDIAUX Loïc et SINTOMER Yves, 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*, n° 57, p. 17-35.
- BOBBIO Luigi et MELE Patrice, 2015, « Les relations paradoxales entre conflit et participation. Introduction. », *Participations*, n° 13, p. 7-33.
- BOISSEUIL Clément, 2018, « Ce que la participation fait à l'action publique. Le cas du plan de transformation de Lahtrop à Chicago », *Gouvernement et action publique*, vol. 7, n° 1, p. 57-84.
- BONACCORSI Julia et NONJON Magali, 2012, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », *Quaderni. Communication, technologies, pouvoir*, n° 79, p. 29-44.
- BONETTI Michel, 2004, « Les risques de dérive dans la transformation des grands ensembles. Analyse d'une vingtaine de projets de renouvellement urbain », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 97, (coll. « Renouvellements urbains »), p. 7-16.
- BONNET Michel, CLAUDE Viviane et RUBINSTEIN Michel, 2001, *La commande... de l'architecture à la ville*, Paris, Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), vol.1.
- BONNEVILLE Marc, 2004, « Les ambiguïtés du renouvellement urbain en France : effets d'annonce, continuité ou rupture ? », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 97, (coll. « Renouvellements urbains »), p. 7-16.
- BORRUEY René, 2008, « Rives de l'Étang de Berre : ville nouvelle, malgré tout... », *Les Cahiers de la Recherche architecturale et Urbaine*, n° 22/23, (coll. « Éditions du patrimoine, Centre des Monuments Nationaux »), p. 179-188.

BOURDIN Alain, 2019, « Les nouveaux acteurs de l'urbanisme : renouveau ou fin de partie ? », *RIURBA Revue Internationale d'Urbanisme (En ligne)*, n° 8.

CALLON Michel, 1997, *Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié*, Paris, Plan Construction et Architecture (PCA).

CALLON Michel, LASCOUMES Pierre et BARTHE Yannick, 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Éditions du Seuil.

CARREL Marion, 2013, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS Éditions (coll. « Gouvernements en question »).

CARREL Marion, 2009, « La citoyenneté plurielle. Appréhender les dispositifs participatifs dans leur environnement » dans *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville*, Paris, L'Harmattan.

CARREL Marion, 2006, « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », *Politix*, vol. 75, n° 3, p. 33-51.

CARREL Marion et ROSENBERG Suzanne, 2011, « Injonction de mixité sociale et écueils de l'action collective des délogés. Comparaison entre les années 1970 et 2000 », *Géographie, économie, société*, vol. 13, n° 2, p. 119-134.

CARRIOU Claire, 2020, *Les habitants (in)visibles. Essai pour une autre histoire de la fabrique de l'habitat*, Habilitation à diriger des recherches, Laboratoire Architecture Ville Urbanisme Environnement (LAVUE), Nanterre.

CARTILLIER Jeanne, 2013, « La participation citoyenne comme opportunité de mise en mouvement des cultures professionnelles » dans *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Paris, Éditions de la Villette (coll. « Cahiers Ramau »).

CEFAÏ Daniel, CARREL Marion, TALPIN Julien, ELIASOPH Nina et LICHTERMAN Paul, 2012, « Ethnographies de la participation », *Participations*, n° 4, p. 7-48.

CHADOIN Olivier, 2021, *Sociologie de l'architecture et des architectes*, Marseille, Parenthèses (coll. « Eupalinos »).

CHADOIN Olivier, 2000, « L'architecte coordonnateur entre originalité et ordre », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 88, p. 63-72.

CHARLES Julien, 2012, « Comment la cartographie méconnaît les habitants. Le formatage de la participation dans une commune belge », *Participations*, n° 4, p. 155-178.

CHARLES Ségolène, 2020a, *L'élu, le citoyen et le praticien. Chroniques urbaines. L'expérience du projet urbain participatif dans les petites villes*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Conservatoire Nationale des Arts et Métiers, Paris.

CHARLES Ségolène, 2020b, « Le maire, l'architecte-urbaniste et le citoyen, la petite ville, terreur d'expérimentations avec les habitants », *Revue Sur-Mesure (En ligne)*, n° 5.

CHOMBART DE LAUWE Pascal et PRIBETICH Justine, 2012, « Le "projet négocié", vers de nouvelles modalités » dans *Le projet négocié*, La Défense, Plan Urbanisme Construction

Architecture (PUCA) (coll. « Recherches »).

CITRON Paul, 2017, « Produire la ville grâce aux opérateurs immobiliers : quel modèle pour l'aménagement privé en zone dense ? », *Métropoles (En ligne)*, n° 20.

CLAUDE Viviane, 2006, *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XXème siècle*, Marseille, Parenthèses.

CLAUDE Viviane et FREDENUCCI Jean-Charles, 2004, *Expériences professionnelles et effets de génération en villes nouvelles (1965-2002)*, Lyon, Ministère de l'équipement, des transports du logement, du tourisme et de la mer. Programme interministériel d'histoire et d'évaluation des villes nouvelles françaises.

COING Henri, 1966, *La rénovation urbaine et le changement social. L'îlot n°4*, Paris 13ème, Paris, Les éditions ouvrières.

COMITE D'EVALUATION ET DE SUIVI DE L'ANRU, 2014, *Mon quartier a changé! Ce que disent les habitants de la rénovation urbaine*, Paris, (coll. « La documentation française »).

CORCUFF Philippe, 2002, « Engagements publics d'un sociologue. Quelques enseignements épistémologiques à partir d'expériences plurielles », *Carnets de bord*, n° 3, p. 5-18.

COSSART Paula et TALPIN Julien, 2015, *Lutte urbain. Participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du croquant (coll. « Sociopo »).

COUIC Marie-Christine et ROUX Jean-Michel, 2011, « La maison et la barre : complémentarité des formes d'habiter dans un quartier d'habitat social de l'agglomération roubaisienne » dans *La dimension spatiale des inégalités. Regards croisés des sciences sociales*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »).

COUTURE Aurélie, 2014, « Réaliser une recherche en immersion : retour d'expérience d'une doctorante actrice de la participation », *Communication au colloque du GIS Démocratie & Participation « Chercheur.es et acteur.es de la participation. Liaisons dangereuses et relations fructueuses »*, p. 1-11.

COUTURE Aurélie, GRUDET Isabelle et MACAIRE Elise, 2019, « De l'usager à l'acteur de projet. L'habitant dans la recherche sur les métiers (Cahiers Ramau 2000-2018). » dans *Ramau, 20 ans de recherches sur la fabrication de la ville*, Paris, Éditions de la Villette (coll. « Cahiers Ramau »).

CROZET Paul et RANGEON François, 2006, « Le public dans les contrats de ville : habitant, citoyen ou client ? », *Politiques et Management Public*, vol. 24, n° 4, p. 17-36.

DANIEL-LACOMBE Éric et ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2013, « Vers une coproduction et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme ? Analyse d'un dispositif d'assistances à maîtrise d'ouvrage » dans *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Res Publica »), p. 51-61.

DAQUIN Alice, HUET Marine, LEBIAN Julien, MARTINAIS Emmanuel et MARTINEZ Camille, 2019, « Des conseils citoyens indaptés à la participation des jeunes ? Retour sur

trois expérimentations dans des quartiers populaires de la périphérie lyonnaise », *Participations*, n° 24, p. 83-109.

DARSES Françoise et REUZEAU Florence, 2004, « 24. Participation des utilisateurs à la conception des systèmes et dispositifs de travail » dans *Ergonomie*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 405.

DE FERAUDY Tatiana, GABORIAU Antoine, PETIT Guillaume et THYRARD Antonin, 2021, *Faire une thèse en Cifre en Sciences Humaines et Sociales*, Paris.

DEBOULET Agnès, 2014, « On ne nous a pas calculé... Participation et considération dans la rénovation urbaine » dans *Rénovations urbaines en Europe*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 101-113.

DEBOULET Agnès, DOUAY Nicolas, DUPONT Véronique, GANGNEUX-KEBE Julie et RASSAT Fanny, 2022, « Des pratiques urbaines ordinaires aux mobilisations citoyennes » dans *Pour la recherche urbaine*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Hors collection »), p. 243-263.

DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, 2013, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Res Publica »).

DEBOULET Agnès, POUMEROL Maxime et RAGOUDI Mohamed, 2018, « Une association aux côtés des habitants : faire valoir le droit à la ville », *Métropolitiques (En ligne)*.

DELAVERGNE Catherine, 2007, « La posture du praticien-chercheur : un analyseur de l'évolution la recherche qualitative », *Recherches qualitatives*, Hors-Série, n° 3, p. 28-43.

DELFINI Antonio, TALPIN Julien et VULBEAU Janoé, 2021, *Démobiliser les quartiers : enquêtes sur les pratiques de gouvernement en milieu populaire*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 284 p.

DEMAZIERE Christophe, 2017, « Le traitement des petites et moyennes villes par les études urbaines », *Espaces et Sociétés*, n° 168-169, p. 17-32.

DEMAZIERE Didier, 2008, « L'entretien biographique comme interaction négociations, contre-interprétations, ajustements de sens », *Langage et société*, n° 123, p. 15-35.

DEMOULIN Jeanne, 2016, *La gestion du logement social. L'impératif participatif*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

DEMOULIN Jeanne et BACQUE Marie-Hélène, 2019, « Les conseils citoyens, beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, n° 24, p. 5-25.

DEMOULIN Jeanne et TRIBOUT Silvère, 2014, « Construire des espaces de réflexivité pour analyser et transformer les pratiques professionnelles : un travail de légitimation », *Interrogations (En ligne)*, n° 19.

DESAGE Fabien et GUERANGER David, 2011, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Bellecombess-en-Bauges, Éditions du croquant.

DESPONDS Didier, 2010, « Les enjeux urbanistiques et sociaux autour d'une opération de rénovation urbaine en périphérie parisienne. L'exemple de la Croix-Petit à Cergy »,

Ciudades, n° 13, p. 83-102.

DESPONDS Didier, AUCLAIR Elisabeth, BERGEL Pierre et BERTUCCI Marie-Madeleine, 2014, *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine?*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »).

DEVISME Laurent, 2020, « La condition grisante de la Cifre. Entretien avec Estelle Gourvennec et Mathilde Padilla, doctorantes Cifre. », *Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère (En ligne)*, (coll. « Matériaux de recherche »).

DEVISME Laurent, 2006, *L'analyse pragmatique d'un projet urbain : la mise à l'épreuve du « plan-guide en projet » de l'île de Nantes*, Nantes, Ministère de l'équipement, des transports du logement, du tourisme et de la mer. Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA).

DODIER Nicolas et BARBOT Janine, 2016, « La force des dispositifs », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, n° 2, p. 421-450.

DONZELOT Jacques, 2009, *La ville à trois vitesses*, Paris, Éditions de la Villette (coll. « Penser l'espace »).

DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, 2006, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, n° 7, p. 5-34.

DONZELOT Jacques et ESTEBE Philippe, 1994, *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit.

DOUAY Nicolas, 2013, « Aix–Marseille–Provence : accouchement d'une métropole dans la douleur », *Métropolitiques (En ligne)*.

DRIANT Jean-Claude et LELEVRIER Christine, 2006, *Le logement social mixité et solidarité territoriale*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Nouveaux Débats »).

DRIS Yasmina, 2020, *L'exercice de la programmation architecturale et urbaine au prisme de la participation citoyenne : quelles évolutions professionnelles ?*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, HESAM Université, Paris.

DUBOIS Jérôme, 2020, « La métropole modeste. Comment les périphéries façonnent la métropole d'Aix-Marseille-Provence », *RIURBA Revue Internationale d'Urbanisme (En ligne)*, n° 10.

DUBOIS Vincent, 2003, « La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) » dans *Historicité de l'action publique*, Paris, Presses Universitaires de France.

DUBOIS Vincent, 2001, *Action publique et processus d'institutionnalisation : sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère*, Habilitation à diriger des recherches, Université Panthéon-Sorbonne - Paris 1, Paris.

DUMONT Marc et DEVISME Laurent, 2006, « Les métamorphoses du marketing urbain. », *Espaces Temps.net (En Ligne)*, Objets.

DZIEDZICKI Jean-Marc, 2007, « Quand le débat ne fait plus débat : point de vue d'un maître d'ouvrage » dans *Le débat public : une expérience française de démocratie*

participative, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »), p. 149-154.

DZIEDZICKI Jean-Marc et MICHEL Laura, 2017, « Le tiers-garant de la concertation entre participation publique et gouvernance territoriale », *Canadian Journal of Regional Science*, 40 (2), (coll. « Nouvelles controverses du développement territorial »), p. 149-163.

ÉDOUARD Jean-Charles, 2014, « L'action publique dans les petites villes françaises. Mimétisme ou innovation ? », *Métropolitiques (En ligne)*.

EPSTEIN Renaud, 2015, « La “nouvelle” politique de la ville au prisme des évaluations du passé » dans Thomas Kirszbaum (ed.), *En finir avec les banlieues ? Le désenchantement de la politique de la ville*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

EPSTEIN Renaud, 2013, *La rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Académique »).

EPSTEIN Renaud, 2012, « ANRU : mission accomplie ? » dans *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « La ville en débat »).

EPSTEIN Renaud, 2005, « Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires | Revue Esprit », *Esprit*, n° 319, p. 96-111.

EPSTEIN Renaud et KIRSZBAUM Thomas, 2019, « Ces quartiers dont on préfère ne plus parler : les métamorphoses de la politique de la ville (1977-2018) », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 30, n° 3, p. 23-46.

EPSTEIN Renaud et PINSON Gilles, 2021, « De l'État fort aux régimes de gouvernementalité multiples » dans *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, p. 21-32.

ESTEBE Philippe, 2004, *L'usage des quartiers: action publique et géographie dans la politique de la ville, 1982-1999*, Paris, L'Harmattan (coll. « Logiques politiques »).

ESTEBE Philippe, 2002, « L'habitant, ou le cher disparu ? Disparition, apparitions et résurgences de l'habitant comme figure de la participation politique en France », *Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 49.

ESTEBE Philippe, 2001, « Instruments et fondements de la géographie prioritaire de la politique de la ville (1982-1996) », *Revue française des affaires sociales*, n° 3, p. 23-38.

FABUREL Guillaume, 2013, « L'habitant et les savoirs de l'habiter comme impensés de la démocratie participative » dans *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Éditions de la Villette., Paris, (coll. « Cahiers Ramau »).

FILIPPI Marie, 2021, *Mettre en oeuvre la participation des habitants : une expérience d'ingénierie sociale dans le quartier de la Castellane, à Marseille*, Thèse de doctorat en sociologie, Aix Marseille Université, Aix-en-Provence.

FILLIEULE Olivier, 2001, « Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel », *Revue française de science politique*, n° 51, p. 199-215.

FORS, 2018, *Le devenir des quartiers HVS : diversité des trajectoires de 1977 à nos jours*, Paris, Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET).

FOURNIAU Jean-Michel, 2015, « La portée de la participation face au retour du conflit territorial » dans *Environnement. La concertation apprivoisée, contestée, dépassée ?*, Bruxelles, De Boeck (coll. « Ouvertures sociologiques »).

FRANÇOIS Camille, VACHER Kévin et VALEGEAS François, 2021, « Marseille : les batailles du centre-ville », *Métropolitiques (En ligne)*.

FREBAULT Jean, 2006, *La maîtrise d'ouvrage urbaine*, Antony, Le Moniteur éditions (coll. « Ville-aménagement »).

FROMENTIN Thomas et WOJCK Stéphanie, 2008, *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan (coll. « Logiques politiques »).

GALLART Romain, 2019, *L'important n'est pas seulement de participer. Sociologie de la fabrique de la participation populaire dans les métropoles de Recife (Brésil) et Grenoble (France)*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Paris Nanterre, Paris.

GARDESSE Camille, 2013, « Responsables politiques et professionnel de l'urbain face aux expertises citoyennes : la concertation sur le réaménagement des Halles (2003-2010) » dans *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Res Publica »).

GARDESSE Camille, 2011, *La « concertation » citoyenne dans le projet de réaménagement du quartier des Halles de Paris (2002-2010) : les formes de démocratisation de l'action publique en urbanisme et ses obstacles*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Paris-Est, Paris.

GARDESSE Camille et GRUDET Isabelle, 2015, « Continuité et discontinuité de l'implication des habitants dans les écoquartiers. Le cas de la Zac Pajol à Paris », *Développement durable et territoires (En ligne)*, vol. 6, n° 2.

GARDESSE Camille et MORLAND Adèle, 2022, « Apprentissages et rapports de force dans les dispositifs participatifs : processus et conditions de montée en expertise des habitants » dans *La fabrique de la ville en transition*, Versailles, Quae.

GARDESSE Camille et ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2017, « Citizen participation : an essential lever for urban transformation in France ? » dans *Localism and neighbourhood planning. Power to the people ?*, Bristol, Bristol University Press, p. 199-214.

GATTA Frederica, 2018, *(Contre)pouvoirs urbains ? Éléments pour une critique anthropologique de l'urbanisme participatif*, Éditions donner lieu., Paris.

GAUDIN Jean-Pierre, 2008, « Politiques publiques : dispositifs participatifs et démocratie » dans *Politiques publiques et démocratie*, Paris, La Découverte, p. 263-280.

GAUDIN Jean-Pierre, 2007, *Gouverner par contrat*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Références »), 2e éd., 280 p.

GAUDIN Solène, 2014, « Concerter et décider : cherche habitants désespérément. Vers une politique de rénovation urbaine "post-discursive" ? » dans *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine ?*, Presses Universitaires de Rennes., Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »).

- GAUDIN Solène, 2013, *Villes moyennes et rénovation urbaine : discours et actions d'une transaction spatiale : exemples pris en Bretagne*, Thèse de doctorat en géographie, Université Rennes II, Rennes.
- GAUTHIER Yannick, 2019, « “Devenir quelqu'un”. (Re)valorisation de l'identité sociale par les bénéfices symboliques de l'engagement participatif », *Participations*, n° 24, p. 111-137.
- GAXIE Daniel, 1977, « Économie des partis et rétributions du militantisme », *Revue française de science politique*, vol. 27, n° 1, p. 123-154.
- GENESTIER Philippe et BACQUE Marie-Hélène, 2004, « Comment loger les plus pauvres si l'on démolit les HLM ? », *Mouvements*, n° 32, p. 126-134.
- GIBAND David et SIINO Corinne, 2013, « La rénovation urbaine en France : entre pilotage à distance et fabrique urbaine », *Sociologie et sociétés*, vol. 45, n° 2, p. 153-176.
- GILBERT Pierre, 2014, *Les classes populaires à l'épreuve de la rénovation urbaine. Transformations spatiales et changement social dans une cité HLM*, Thèse de doctorat en sociologie et anthropologie, Université Lumière Lyon 2, Centre Max Weber, Lyon.
- GIROUD Matthieu, 2007, *Résister en habitant ? Renouvellement urbain et continuités populaires en centre ancien (Berriat Saint-Bruno à Grenoble et Alcântara à Lisbonne)*, Thèse de doctorat en géographie, Université de Poitiers, Poitiers.
- GOIRAND Camille, 2013, « Participation institutionnalisée et action collective contestataire », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 20, n° 4, p. 7-28.
- GOURGUES Guillaume, 2012a, « Avant-propos : penser la participation publique comme une politique de l'offre, une hypothèse heuristique », *Quaderni. Communication, technologies, pouvoir (en ligne)*, n° 79, p. 5-12.
- GOURGUES Guillaume, 2012b, « Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français », *Participations*, n° 2, p. 30-52.
- GOURGUES Guillaume et SEGAS Sébastien, 2021, « La démocratie participative : entre techniques de gouvernement et pratiques sauvages » dans *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, p. 137-150.
- GREGOIRE Joseph, 1987, *Les chroniques de Miramas*, Miramas, (coll. « Les amis du vieux Miramas »).
- HEALEY Patsy, 2012, « Re-echanting democracy as a mode of governance », *Critical Policy Studied*, n° 6, p. 19-39.
- HOUARD Noémie, 2012, « Au nom de la mixité » dans *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « La ville en débat »).
- IDT Joël, 2009, *Le pilotage des projets d'aménagement urbain : entre technique et politique. Une analyse basée sur les cas de Paris, Lille, et Chartes*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Paris VIII, Paris.
- IDT Joël et SILVESTRE Pauline, 2019, « Les prestataires privés en urbanisme et aménagement face au politique », *RIURBA Revue Internationale d'Urbanisme (En ligne)*,

n° 8.

ION Jacques, 2012, *S'engager dans une société d'individus*, Paris, Armand Colin (coll. « Individu et société »).

ION Jacques, 1997, *La fin des militants ?*, Paris, Editions de l'Atelier/Éditions Ouvrières (coll. « Enjeux de société »), 124 p.

JEANNOT Gilles, 2005, *Les métiers flous. Travail et action publique*, Paris, Octorès Éditions (coll. « Travail & Activité humaine »).

JEANTET Alain, 1998, « Les objets intermédiaires dans la conception. Éléments pour une sociologie des processus de conception », *Sociologie du travail*, n° 40-3, p. 291-316.

JOBERT Arthur, 1998, « L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, vol. 11, n° 42, p. 67-92.

KLEIN Asmara, LAPORTE Camille et SAIGET Marie, 2015, *Les bonnes pratiques des organisations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Relations internationales »).

LAFAYE Claudette, 2001, « Gouvernance et démocratie : quelles reconfigurations ? » dans *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Les presses de l'Université d'Ottawa.

LANG Marion, 2021, « Les limites de la participation ou la mise à l'écart des groupes ethniques minorisés. Une enquête à Marseille », *Espaces et Sociétés*, vol. 2, n° 183, p. 83-98.

LASCOUMES Pierre et LE BOURHIS Jean-Pierre, 1998, « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, vol. 11, n° 42, p. 37-66.

LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick, 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.

LE GALES Patrick, 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, n° 45, p. 57-95.

LE GARREC Sylvie, 2006, *Le renouvellement urbain. Genèse d'une notion fourre-tout*, Paris - La Défense, Éditions du PUCA.

LECLERC Olivier, 2013, « Expert » dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation (En ligne)*, GIS Démocratie Participation., Paris.

LECLERCQ Benjamin, 2021, *Le marché du vivre ensemble. Entre professionnalisation de l'intermédiation bailleurs-locataires et pacification des conflits dans les grands ensembles HLM*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris 8 Vincennes-Saint-Denis, Nanterre.

LEFEBVRE Rémi, 2012, « La démocratie participative absorbée par le système politique local », *Métropolitiques (En ligne)*.

LEFEBVRE Rémi, 2007, « Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public » dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte

(coll. « Recherches »).

LELEVRIER Christine, 2015, « “Casser le ghetto, chasser les pauvres” ? Les effets paradoxaux de la rénovation urbaine » dans Thomas Kirszbaum (ed.), *En finir avec les banlieues ? Le désenchantement de la politique de la ville*, Éditions de l’Aube., La Tour d’Aigues.

LELEVRIER Christine, 2014, « La trajectoire, une autre approche des effets de la rénovation » dans *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve d’Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, p. 119-138.

LELEVRIER Christine, 2010a, *Action publique et trajectoires résidentielles : un autre regard sur la politique de la ville*, Habilitation à diriger des recherches, Université Paris-Est, Paris.

LELEVRIER Christine, 2010b, « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? », *Espaces et Sociétés*, n° 140-141, n° 1, p. 59-74.

LELEVRIER Christine, 2004, « Que reste-t-il du projet social de la politique de la ville ? », *Esprit*, vol. 3/4, n° 303, p. 65-77.

LELEVRIER Christine et NOYE Christophe, 2012, « La fin des grands ensembles ? » dans *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « La ville en débat »).

LEONET Jennifer, 2018, *Les concepteurs face à l’impératif participatif dans les projets urbains durables : le cas des écoquartiers en France*, Thèse de doctorat en aménagement de l’espace et urbanisme, Conservatoire Nationale des Arts et Métiers, Paris.

MADÉLIN Bénédicte, DEMOULIN Jeanne et BACQUE Marie-Hélène, 2019, « Évaluer les conseils citoyens : pourquoi ? Comment ? Pour quels résultats ? Entretien avec Bénédicte Madelin, membre de la coordination Pas sans Nous », *Participations*, n° 24, p. 217-239.

MAINET Hélène, 2011, « Les petites villes françaises en quête d’identité. Ambiguïté du positionnement ou image tactiquement combinée ? », *Mots. Les langages du politique*, n° 97.

MAINET Hélène, 2008, « Qu’est-ce qu’une petite ville ? Réflexions à partir d’études de cas. (What is a small-sized city ? Reflections from case studies) », *Bulletin de l’Association de géographes français*, vol. 85, n° 1, p. 13-22.

MAMOU Khedidja, 2015, *(Faire) participer sur le projet urbain. Ressorts et ressources de l’échange en face à face*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris Ouest Nanterre la Défense, Paris.

MANGIN David et PANERAI Philippe, 1999, *Projet urbain*, Marseille, Parenthèses (coll. « Eupalinos »).

MAZEAUD Alice, 2010, *La fabrique de l’alternance : la « démocratie participative » dans la recomposition du territoire régional, Poitou-Charentes 2004-2010*, Thèse de doctorat en science politique, Université de La Rochelle, La Rochelle.

MAZEAUD Alice et NONJON Magali, 2018, *Le marché de la démocratie participative*,

Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant (coll. « Sociopo »).

MAZEAUD Alice et NONJON Magali, 2013, « Professionnel » dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation (En ligne)*, GIS Démocratie Participation., Paris.

MAZEAUD Alice, NONJON Magali et PARIZET Raphaëlle, 2016, « Les circulations transnationales de l'ingénierie participative », *Participations*, n° 14, p. 5-35.

MAZEAUD Alice, SA VILAS BOAS Marie-Hélène et BERTHOME Guy-El-Karim, 2012, « Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés », *Participations*, n° 2, p. 5-29.

MELO Ana Maria et SIMOES Soraya Silveira, 2014, « Rénover le quartier, refaire les citoyens : une anthropologie de la participation vue de Lille-Sud » dans *Rénovations urbaines en Europe*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 115-124.

MICHEL Olivier, 2015, *Aménager des espaces publics appropriables dans les quartiers en rénovation urbaine. Analyse de la Maille 2 à Miramas : le projet et les pratiques*, Aix-en-Provence, Institut d'Urbanisme et d'Aménagement Régional.

MILLE Amandine, 2021, *Les bailleurs sociaux à l'épreuve de la gestion du cadre de vie des quartiers d'habitat social. Immersion dans un organisme francilien*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Paris-Est, Paris.

MIOT Yoan, 2012, *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Lille 1 - Sciences et Technologies, Lille.

MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA Valérie, 2011, « Le peuplement, catégorie montante des politiques urbaines néolibérales ? », *Métropoles (En ligne)*, n° 10.

MORILLON Laurent, 2008, « De l'idylle au détournement, quels apports des CIFRE en Sciences de l'Information et de la Communication », *Communication du 16ème Congrès de la SFSIC*, 2008.

MORLAND Adèle, 2018, « Observer et mesurer les effets d'une expérience de "co-construction" », *Communication des 5èmes journées doctorales du GIS Démocratie & Participation sur les expérimentations démocratiques, la participation du public et la démocratie participative*, p. 1-10.

MUSSELIN Christine, 2005, « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue française de science politique*, vol. 55, p. 51-71.

NEVEU Catherine, 2011a, « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? », *Participations*, vol. 1, n° 1, p. 186-209.

NEVEU Catherine, 2011b, « Habitants, citoyens : interroger les catégories » dans *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris, La Découverte, p. 39-50.

NEVEU Catherine, 2003, *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion

(coll. « Regard Sociologique »).

NEVEU Catherine et VANHOENACKER Maxime, 2017, « La participation buissonnière, ou le secret dans l'ordinaire de la citoyenneté », *Participations*, vol. 3, n° 19, p. 7-22.

NEZ Héloïse, 2015, *Urbanisme : la parole citoyenne*, Lormont, Le Bord de l'Eau (coll. « Clair & Net »).

NEZ Héloïse, 2013a, « La professionnalisation et la politisation par la participation », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 20, n° 4, p. 29-53.

NEZ Héloïse, 2013b, « Les savoirs et savoir-faire des professionnels face à la participation : entre aptitude au dialogue et communication graphique » dans *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Paris, Éditions de la Villette (coll. « Cahiers Ramau »).

NEZ Héloïse, 2011a, « Annexe 2 : Grille d'observation », *Sociologie (en ligne)*, vol. 2, n° 4.

NEZ Héloïse, 2011b, « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris », *Sociologie (En ligne)*, vol. 2, n° 4.

NONJON Magali, 2015, « Les usages de la proximité dans le champ participatif » dans *La proximité en politique : Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Res publica »), p. 169-181.

NONJON Magali, 2012, « De la « militance » à la « consultance » : les bureaux d'études urbaines, acteurs et reflets de la « procéduralisation » de la participation », *Politiques et management public*, n° 29, p. 79-98.

NONJON Magali, 2005, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, vol. 70, n° 2, p. 89-112.

NONJON Magali et LIAGRE Romain, 2012, « Une cartographie participative est-elle possible ? », *Espaces Temps.net (En Ligne)*.

NOVARINA Gilles, 1998, « La construction des demandes sociales par le projet d'urbanisme », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 80-81, p. 172-179.

NOYER Jacques et RAOUL Bruno, 2008, « Concertation et « figures de l'habitant » dans le discours des projets de renouvellement urbain », *Études de communication. Langages, information, médiations (en ligne)*, n° 31.

OBLET Thierry et VILLECHAISE Agnès, 2012, « Les leçons de la rénovation urbaine : de la ville fantasmée à la ville du possible ? » dans *À quoi sert la rénovation urbaine?*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « La ville en débat »).

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2008, *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Louvain-la-Neuve, Academia Bruylant (coll. « Anthropologie Prospective »).

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2000, « Le “je” méthodologique. Implication et explication dans l'enquête de terrain », *Revue française de sociologie*, n° 41-3, p. 417-445.

- OUVRARD Pauline, 2016, *Le nouvel esprit de l'urbanisme, entre scènes et coulisses. Une ethnographie de la fabrique du territoire de Saint-Nazaire à Nantes*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Bretagne Loire, Nantes.
- PASSERON Jean-Claude et REVEL Jacques, 2005, « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités » dans *Penser par cas*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales (coll. « Enquête »), p. 9-44.
- PENEFF Jean, 2005, *L'Hôpital en urgence*, Paris, Éditions Métailié (coll. « Leçons De Choses »), 262 p.
- PETIT Guillaume, 2017, *Pouvoir et vouloir participer en démocratie. Sociologie de l'engagement participatif: la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale*, Thèse de doctorat en science politique, Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris.
- PETIT Guillaume, 2015, « Le sens de l'engagement participatif : parcours de participants et espace social de la participation », Lille.
- PEYNICHOU Lorraine, 2020, « Les promoteurs immobiliers deviennent-ils des acteurs de la gestion urbaine ? », *RIURBA Revue Internationale d'Urbanisme (En ligne)*, n° 8.
- PINSON Gilles, 2014, « Le maire et ses partenaires : du schéma centre-périphérie à la gouvernance multi-niveaux », *Pouvoirs*, n° 148, p. 95.
- PINSON Gilles, 2005, « Le projet comme instrument d'action publique » dans *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Science Po, vol. Paris/, p. 199-233.
- POLLARD Julie, 2018, *L'État, le promoteur et le maire*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Académique »).
- RENAHY Nicolas, 2010, « Classes populaires et capital d'autochtonie. Genèse et usages d'une notion », *Regards Sociologiques*, n° 40, p. 9-26.
- RETIERE Jean-Noël, 2013, « Capital d'autochtonie » dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation (En ligne)*, GIS Démocratie et Participation., Paris.
- RETIERE Jean-Noël, 2003, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix*, vol. 16, n° 63, p. 121-143.
- RIPOLL Fabrice, 2010, « L'économie "solidaire" et "relocalisée" comme construction d'un capital social de proximité. Le cas des Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) », *Regards Sociologiques*, n° 40, p. 59-75.
- RODE Sylvain, 2017, « La conception de projets d'aménagement urbain comme processus collectif », *Espaces et Sociétés*, vol. 4, n° 171, p. 145-161.
- ROUCHI Camille, 2018, « Une thèse CIFRE en collectivité territoriale : concilier la recherche et l'action? », *Carnets de géographe (en ligne)*, n° 11, p. 1-12.
- ROUX Félicie, 2021, « Explorer la dimension spatiale des ressorts biographiques de l'engagement. Trajectoires de mères (et de pères) mobilisé.e.s en Seine-Saint-Denis », *EchoGéo (en ligne)*, n° 55.

RUI Sandrine et VILLECHAISE-DUPONT Agnès, 2005, « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et sociétés*, n° 123, p. 21-36.

SANTAMARIA Frédéric, 2012, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois*, n° 223, p. 13-30.

SCOTT Mark, REDMOND Declan et RUSSEL Paula, 2012, « Active citizenship and local representational politics in twenty-first century Ireland : The role of residents groups within Dublin's planning area », *European Planning Studies*, vol. 20, n° 2, p. 147-169.

SEGAS Sébastien, 2016, « Les usages politiques de « l'effet ciseaux » budgétaire », *Métropolitiques (En ligne)*.

SIBLOT Yasmine, 2006, *Faire valoir ses droits au quotidien*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Académique »).

SIBLOT Yasmine, 2005, « Les rapports quotidiens des classes populaires aux administrations », *Sociétés Contemporaines*, n° 58, p. 85-103.

SIMARD Louis et FOURNIAU Jean-Michel, 2007, « Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public » dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »).

SOULE Bastien, 2008, « Observation participante ou participation observante ? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales », *Recherches qualitatives*, n° 27, p. 127-140.

TALPIN Julien, 2020, *Bâillonner les quartiers. Comment le pouvoir réprime les mobilisations populaires*, Ronchin, Éditions les étaques.

TALPIN Julien, 2010, « Ces moments qui façonnent les hommes. Eléments pour une approche pragmatiste de la compétence civique », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 1, p. 91-115.

TALPIN Julien, 2008, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif. Les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *Politique et Sociétés*, vol. 27, n° 3, p. 133-164.

TALPIN Julien, 2006, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein des dispositifs participatifs », *Politix*, n° 75, n° 3, p. 11-31.

TELLIER Thibault, 2020, « 1973 ou la naissance de la politique de la ville », *Hommes Migrations*, n° 1330, p. 83-88.

TELLIER Thibault, 2017, « Humaniser le béton ou les politiques publiques au service de l'humanisation de la ville. L'exemple de la politique de la ville à ses origines, 1975-1985 », *Histoire urbaine*, n° 48, p. 117-131.

TELLIER Thibault, 2016, « Henri Théry et l'idée de participation », *Recherche Sociale*, n° 219, p. 41-51.

TELLIER Thibault, 2014a, « Les habitants : acteurs de la rénovation urbaine ? Enjeux et

temporalités historiques à la fin des Trente Glorieuses » dans *Les habitants acteurs de la rénovation urbaine ?*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »).

TELLIER Thibault, 2014b, « L'empowerment au regard de l'histoire française de la participation des habitants », *Recherche sociale*, n° 209, p. 14-24.

TERRIN Jean-Jacques, 2014, *Le projet du projet : concevoir la ville contemporaine*, Marseille, Parenthèses, 282 p.

TISSOT Sylvie, 2007, *L'état et ses quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil (coll. « Liber »).

TISSOT Sylvie, 2005, « Reconversions dans la politique de la ville : l'engagement pour les « quartiers » », *Politix*, n° 70, p. 71-88.

TISSOT Sylvie et POUPEAU Franck, 2005, « La spatialisation des problèmes sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 4, n° 159, p. 4-9.

TOUSSAINT Jean-Yves, VAREILLES Sophie et ZIMMERMANN Monique, 2004, « L'aménagement concerté dans le Grand Lyon », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 97, p. 60-66.

TRIBOUT Silvère, 2015, *Les concepteurs en agence d'architecture, d'urbanisme et de paysage à l'épreuve du développement durable*, Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Paris Ouest Nanterre la Défense, Nanterre.

TRIBOUT Silvère, 2013, « Quels freins à la participation des habitants du point de vue des concepteurs ? » dans *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Paris, Éditions de la Villette (coll. « Cahiers Ramau »).

VIGNON Sébastien, 2019, « Des rôles politiques en tension ? », *Études rurales*, n° 204, p. 122-144.

VOLCKRICK Marie-Elisabeth, 2007, « Intervenir en tiers aujourd'hui », *Négociations*, n° 7, p. 75-88.

VULBEAU Janoé, 2021, « Stigmatisation sociospatiale et démobilitation des mouvements d'habitant.e.s dans les projets de rénovation urbaine » dans *Démobiliser les quartiers. Enquête sur les pratiques de gouvernement en milieu populaire*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, p. 163-181.

WACQUANT Loïc, 2000, *Corps et âme : carnets ethnographiques d'un apprenti boxeur*, Marseille, Agone.

WARIN Philippe, 1997, « L'impasse démocratique de la politique de la ville en France », *Swiss Political Science Review*, n° 3, p. 1-27.

ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2015, « Invention et réinvention de la « programmation générative » des projets : une opportunité de collaboration entre architecture et sciences humaines et sociales pour des modes d'habiter « durables » », *CLARA*, n° 3, p. 101-113.

ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2013, « Urbanisme participatif » dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation (En ligne)*, GIS Démocratie et Participation., Paris.

ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2009, « La programmation architecturale et urbaine. Émergence et évolutions d'une fonction », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 24/25, p. 143-158.

ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2007, *Projet d'urbanisme et participation des habitants. La programmation concertée et participative : une démarche heuristique et démocratique pour les projets d'urbanisme*, Habilitation à diriger des recherches, Paris 12, Institut d'Urbanisme de Paris, Paris.

ZETLAOUI-LEGER Jodelle, 2005, « L'implication des habitants dans des micro-projets urbains : enjeux politiques et propositions pratiques », *Les Cahiers de la Cambre, Architecture*, n° 3.

ZETLAOUI-LEGER Jodelle, FENKER Michael, GARDESSE Camille, GRUDET Isabelle, HELAND Laure et WEBER Bendicht, 2013, *La concertation citoyenne dans les projets d'écoquartiers en France : évaluation constructive et mise en perspective européenne*, Paris, ADEME.

ZITTOUN Philippe, 2013, « Dispositif » dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation (En ligne)*, GIS Démocratie et Participation., Paris.

ZITTOUN Philippe, 2000, « Quand la permanence fait le changement. Coalitions et transformations de la politique du logement », *Politiques et Management Public*, vol. 2, n° 18, p. 123-147.

ZITTOUN Phillippe, 2004, « Conflits autour de la démolition : la politique du logement en question », *Mouvements*, n° 35, p. 87-95.

Annexes

Annexe n° 1 - Instances participatives intégrées à l'enquête	417
Annexe n° 2 - Frise chronologique des instances d'élaboration et des instances participatives	420
Annexe n° 3 - Des instances liées à la démarche participative.....	425
Annexe n° 4 - Les entretiens réalisés.....	427
Annexe n° 5 - Sources documentaires	430
Annexe n° 6 - Plans-guide	443

Annexe n° 1 - Instances participatives intégrées à l'enquête

Au cours de notre enquête de terrain, nous avons identifié plusieurs types d'instances participatives selon qui les organisent, quel est l'ordre jour et qui est mobilisé. Dans les tableaux ci-dessous, les publics sollicités distinguent :

- **Les instances ouvertes (O)** correspondent aux instances publiques, elles cherchent à mobiliser le plus largement possible
- **Les instances ciblées (C)** correspondent aux instances mobilisant un public spécifique et identifié.

De façon chronologique, le tableau recense les instances que nous avons directement observé (44) mais aussi les instances participatives, grisées dans le tableau, auxquelles nous avons eu accès, indirectement, par l'intermédiaire de comptes-rendus oraux ou écrits (12).

DATES	TYPE	ORGANISATEUR	OBJET ET INTITULE
16 / 03 / 17	O	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Atelier Programmation
12 / 10 / 17	O	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Atelier Projet
25 / 10 / 17	O	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Atelier Projet
30 / 10 / 17	O	Association	Festival et Musée nomade sur la mémoire du quartier en renouvellement urbain
08 / 11 / 17	O	Service politique de la ville et rénovation urbaine	Parc - Atelier programmation urbaine
09 / 11 / 17	O	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Atelier Projet
23 / 11 / 17	R	Conseil Citoyen	Conseil Citoyen
05 / 12 / 17	O	Service politique de la ville et rénovation urbaine	Parc - Réunion publique
06 / 12 / 17	O	Service rénovation urbaine	PRU - Inauguration Maison du Projet
19 / 12 / 17	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
08 / 02 / 18	O	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Réunion publique
15 / 02 / 18	R	Prestataire	PRU - Diagnostic copropriétés

28 / 02 / 18	R	Conseil Citoyen / Conseil de quartier	Organisation opération de nettoyage du quartier
04 / 04 / 18	R	Conseil Citoyen	Conseil Citoyen
07 / 04 / 18	R	Centre de ressource politique de la ville PACA	Évaluation des Conseils Citoyens
11 / 04 / 18	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
20 / 04 / 18	O	Conseil Citoyen / Conseil de quartier	Opération de nettoyage du quartier
16 / 05 / 18	R	Bailleur social	Évaluation démarche de réhabilitation
19 / 06 / 18	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
21 / 06 / 18	R	École Maternelle	Conseil d'école
03 / 07 / 18	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réhabilitation École
20 / 07 / 18	R	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Réunion habitants-référents
19 / 09 / 18	R	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Diagnostic en marchant gestion urbaine
12 / 10 / 18	O	Service politique de la ville	Manifestation « Années Pol'Ville »
24 / 10 / 18	R	Conseil Citoyen, Conseil de quartier et Centre social	Coordination des instances
10 / 12 / 18	O	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion publique
31 / 01 / 19	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
14 / 02 / 19	O	Service politique de la ville et rénovation urbaine	Parc - Atelier maîtrise d'œuvre
14 / 03 / 19	R	Amicale locataire	PRU - Présentation
08 / 06 / 19	O	Service rénovation urbaine	Permanence exceptionnelle à la maison du projet
12 / 06 / 19	O	Conseil Citoyen	Manifestation « Après-midi bien être »
13 / 06 / 19	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
19 / 06 / 19	R	Service rénovation urbaine	PRU - Relogement
02 / 07 / 19	R	Service politique de la ville	Journée d'échanges conseils citoyens
04 / 07 / 19	O	Conseil Citoyen	Apéritif
17 / 09 / 19	R	Conseil Citoyen	Conseil Citoyen
20 / 09 / 19	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents

27 / 10 / 19	O	Service politique de la ville et rénovation urbaine	Atelier participatif : « Ville et handicap, un projet urbain peut-il apporter des solutions ? » s
31 / 10 / 19	O	Conseil de quartier	Assemblée générale
05 / 12 / 19	R	École maternelle	Conseil d'école
12 / 11 / 19	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
19 / 11 / 19	R	École primaire	Conseil d'école
13 / 12 / 19	O	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion publique signature convention
06 / 01 / 20	R	Habitants - Service municipal	PRU - Problèmes de sécurité
07 / 01 / 20	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
10 / 01 / 20	O	Habitants - Centre Social	Problèmes de sécurité
21 / 01 / 20	O	Service politique de la ville et rénovation urbaine	Parc - Réunion publique
22 / 01 / 20	R	Service rénovation urbaine	PRU - Usagers de l'école
22 / 01 / 20	R	Bailleur social	PRU - Relogement
12 / 03 / 20	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
25 / 08 / 20	R	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion habitants-référents
28 / 09 / 20	O	Centre social	Assemblée générale
30 / 09 / 20	R	Service rénovation urbaine	PRU - Usagers équipements économiques
05 / 10 / 20	R	Service rénovation urbaine	PRU - Usagers équipements économiques
07 / 10 / 20	O	Service rénovation urbaine	PRU - Réunion publique (annulé)
15 / 10 / 20	R	Service municipal	PRU - Programmation nouvelle école

Annexe n° 2 - Frise chronologique des instances d'élaboration et des instances participatives

INSTANCES D'ÉLABORATION ET DE VALIDATION	INSTANCES PARTICIPATIVES
2014	
Avril : Élaboration d'orientations programmatiques pour un projet de renouvellement urbain	
15 / 12 : Conseil d'Administration de l'ANRU. Désignation des quartiers NPNRU. Miramas retenu.	
2015	
	11 / 04 : Plateau participatif « La Maille 2 et après ? »
06 / 10 : Comité de pilotage PRU protocole de préfiguration	
Novembre : Sélection AMO élaboration, suivi, coordination et conseil du PRU	
10 / 12 : Réunion Technique Partenariale ANRU pour le protocole de préfiguration	
	11 / 12 : Réunion publique officialisation des conseils citoyen
17 / 12 : Conseil de territoire, délibération sur les financements des études du protocole de préfiguration	
2016	
	13 / 01 : Réunion publique démarrage de la démarche participative
31 / 03 : Passage en Comité nationale d'engagement (CNE) de l'ANRU, protocole de préfiguration	
26 / 04 : Comité de pilotage : lancement de la mission d'AMO	
	26 / 04 : Réunion publique démarrage de la démarche participative
	09-10-11 / 05 : Micros-trottoirs et bureaux de rue
	23 / 05 : Diagnostic en marchant
	24 / 05 : Atelier diagnostic espaces publics, commerces et services
	26 / 05 : Atelier diagnostic équipements publics
12 / 07 : Comité de pilotage	
	12 / 09 : Atelier diagnostic mobilités
	13 / 09 : Atelier diagnostic emploi
	20 / 09 : Atelier diagnostic logement
19/09 : Conseil métropolitain, approbation du protocole de préfiguration	
22 / 09 : Signature officielle du protocole de préfiguration	

	27 / 09 : Atelier diagnostic bien vivre ensemble
19 / 10 : Comité technique	
	19 / 10 : Réunion publique restitution diagnostic et lancement prospective
21 / 11 : Séminaire technique avec les services techniques municipaux et métropolitaines	
	21 / 11 : Atelier prospective logement
	28 / 11 : Atelier prospective vivre et se déplacer
	05 / 12 : Atelier prospective services dans le quartier
2017	
	17 / 01 : Réunion habitants-référents
	07 / 02 : Réunion publique
	28 / 02 : Atelier programmation urbaine
	07 / 03 : Atelier programmation urbaine
	16 / 03 : Atelier programmation urbaine
	26 / 04 : Réunion habitants-référents
26 / 04 : Réunion de travail Élus	
	30 / 05 : Réunion habitants-référents
	13 / 06 : Réunion habitants-référents
11 / 07 : Comité technique	
04 / 10 : Comité pilotage	
Démarrage des observations	
	12 / 10 : Atelier Projet sous forme de réunion publique
	25 / 10 : Atelier Projet
27 / 10 : Réunion de travail Élus	
	09 / 11 : Atelier Projet
14 / 11 : Réunion de travail Élus	
04 / 12 : Réunion de travail bailleurs sociaux	
	06 / 12 : Inauguration Maison du projet
	19 / 12 : Réunion habitants-référents
20 / 12 : Comité technique	
2018	
12 / 01 : Comité technique	
22 / 01 : Réunion de travail Élus	
25 / 01 : Comité pilotage	
	08 / 02 : Réunion publique
	15 / 02 : Rendu diagnostic copropriétés

06 / 03 : Réunion équipe-projet sur la suite de la démarche participative	
07 / 03 : Réunion équipe-projet montage du projet et plan de financement	
12 / 03 : Séminaire technique avec les services municipaux et métropolitains	
20 / 03 : Comité technique	
	11 / 04 : Réunion habitants-référents
12 / 04 : Comité pilotage	
	16 / 05 : Évaluation démarche de réhabilitation
30 / 05 : Réunion Technique Partenariale ANRU pour la convention opérationnelle	
08 / 06 : Réunion de travail Élus	
15 / 06 : Comité technique	
	19 / 06 : Réunion habitants-référents
02 / 07 : Comité pilotage	
	03 / 07 : Réunion usagers école
04 / 07 : Visite des experts pour la labellisation écoquartier	
	19 / 07 : Réunion habitants-référents
26 / 07 : Réunion de travail Élus	
	19 / 09 : Diagnostic en marchant gestion urbaine
	24 / 10 : Rencontre conseil citoyen et centre social
20 / 09 : Réunion de travail Élus	
25 / 09 : Commission régionale écoquartier	
22 / 10 : Comité national d'engagement ANRU pour la convention opérationnelle	
07 / 11 : Comité pilotage	
22 / 11 : Réunion de travail Élus	
06 et 07 / 12 : FRARU	
	10 / 12 : Réunion publique

2019

	31 / 01 : Réunion habitants-référents
28 / 01 : Réunion de travail Élus	
07 / 02 : Réunion de travail service municipal communication	
25 / 02 : Réunion de travail service métropolitain de la commande publique	
	14 / 03 : Présentation amicale de locataires
13 / 05 : Comité technique	
16 / 05 : Présentation charte GUP	
21 / 05 : Réunion de travail Élus	

23 / 05 : Réunion de lancement du relogement	
29 / 05 : Comité pilotage	
	08 / 06 : Permanence exceptionnelle à la maison du projet
	13 / 06 : Réunion habitants-référents
	19 / 06 : Réunion concernant le relogement
20 / 06 : Bureau de la Métropole délibération portant approbation de la convention ANRU	
01 / 07 : Réunion service sur la suite de la démarche participative	
16 / 09 : Réunion service sur la suite de la démarche participative	
03 / 07 : Conseil municipal délibération portant approbation de la convention ANRU	
	20 / 09 : Réunion habitants-référents
25 / 09 : Avancement du relogement	
08 / 10 : Réunion service sur la stratégie de communication autour du projet	
08 / 10 : Réunion de travail Élus	
	12 / 11 : Réunion Habitants-référents
15 / 10 : Autorisation par l'ANRU de mise en signature de la convention ANRU	
20 / 11 : Réunion de travail Élus - Relogement	
20 / 11 : Réunion inter-bailleurs pour le relogement	
20 / 11 : Réunion de travail Élus - Politique de la ville et rénovation urbaine	
21 / 11 : Réunion de travail bailleur sur la gestion du quartier	
25 / 11 : Comité technique	
04 / 12 : Réunion de travail équipe-projet et aménageur	
	13 / 12 : Signature publique de la convention de renouvellement urbain
2020	
	06 / 01 : Réunion Élus – Habitants sur les problèmes de sécurité
	07 / 01 : Réunion habitants-référents
	22 / 01 : Réunion habitants concernés par le relogement
	23 / 01 : Réunion usagers école
29 / 01 : Commission relogement	
30 / 01 : Réunion de travail programmation nouvelle école	
03 / 02 : Lancement étude programmation équipements économiques	
04 / 02 : Comité technique	

11 / 02 : Réunion de travail, organisation des modalités d'enquête sur la programmation économique	
	12 / 03 : Réunion habitants-référents
26 / 03 : Réunion équipe-projet OPCU	
1^{er} / 04 : Réunion équipe-projet OPCU	
04 / 06 : Comité de pilotage relogement	
17 / 06 : Lancement POPAC	
15 / 07 : Présentation du projet à la nouvelle équipe municipale	
21 / 07 : Réunion équipe-projet	
29 / 07 : Rendu étude programmation économique	
31 / 07 : Conseil de la Métropole délibération approuvant la concession d'aménagement	
	25 / 08 : Réunion habitants-référents
22 / 09 : Rendu étude programmation économique	
23 / 09 : Réunion de travail Élus – Programmation économique	
	30 / 09 : Réunion avec usagers des équipements économiques
01 / 10 : Commission relogement	
01 / 10 : Comité de pilotage lancement programmation école	
05 / 10 : Réunion équipe-projet sur l'organisation démarche participative programmation centre social	
	05 / 10 : Réunion avec usagers des équipements économiques
08 / 10 : Réunion de service suite de la démarche participative	
09 / 10 : Réunion de travail équipe-projet et aménageur	
	14 / 10 : Programmation école, usagers
15 / 10 : Comité technique	
	15 / 10 : Programmation école, parents d'élèves
29 / 10 : Comité technique programmation école	
04 / 11 : Comité de pilotage programmation école	
09 / 11 : Réunion de travail Élus – Programmation équipements économiques	
30 / 11 : Comité technique programmation école	
02 / 12 : Comité de pilotage programmation école	
11 / 12 : Réunion de travail aménageur	
14 / 12 : Commission relogement	

Annexe n° 3 - Instances liées à la démarche participative

Parmi les différentes instances d'élaboration et de validation, nous identifions des instances plus étroitement liées à la démarche participative étudiée. Il s'agit :

- Des instances d'élaboration et de validation ouvertes à certains habitants-participants (O).
- Des instances d'élaboration, fermées aux habitants-participants (F) consacrées à la conception et l'organisation de la démarche participative
- Des instances réservées aux acteurs politiques et techniques dans lesquelles la démarche participative est présentée et valorisée (V)

DATES	TYPE	ORGANISATEUR	OBJET ET INTITULE
12 / 10 / 17	V	Centre de ressource politique de la ville Occitanie	Journées d'échanges : « PRU : quelles démarches de co-construction avec les habitants ? »
07 / 11 / 17	F	Service politique de la ville	Conseils Citoyens
25 / 01 / 18	O	Service rénovation urbaine	PRU - Comité de pilotage
06 / 03 / 18	F	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Suite de la démarche participative
12 / 04 / 18	O	Service rénovation urbaine	PRU - Comité de pilotage
11 / 06 / 18	O	Service politique de la ville	Préparation manifestation « Années Pol'Ville »
15 / 06 / 18	O	Service rénovation urbaine	PRU - Comité technique
04 / 07 / 18	V	Experts Écoquartiers	PRU - Labellisation étape 2
20 / 09 / 18	O	Service rénovation urbaine	PRU - Préparation passage en CNE
22 / 10 / 18	O	Service rénovation urbaine / ANRU	PRU - Passage en CNE
07 / 02 / 19	F	Service rénovation urbaine	PRU - Stratégie de communication et de participation
09 / 04 / 19	O	Centre Social	Élaboration du projet social
16 / 05 / 19	O	Service rénovation urbaine	PRU - Charte GUP Chantier
29 / 05 / 19	O	Services municipaux	Incivilités
17 / 06 / 19	V	Écoquartiers	Présentation de la démarche participative

01 / 07 / 19	F	Service politique de la ville et rénovation urbaine	PRU - Suite de la démarche participative
Sept. 2019	V	Écoquartiers	Échange avec la ville de Cali (Colombie)
16 / 09 / 19	F	Service politique de la ville et rénovation urbaine	PRU - Suite de la démarche participative
08 / 10 / 19	F	Service rénovation urbaine	PRU - Stratégie de communication et de participation
25 / 11 / 19	O	Service rénovation urbaine	PRU - Comité de suivi
28 / 11 / 19	V	Écoquartiers	Échanges autour de la démarche participative
16 / 01 / 20	O	Service rénovation urbaine	Présentation étudiante publique
24 / 01 / 20	O	Service rénovation urbaine	Présentation étudiante
18 / 02 / 20	V	Institut d'Urbanisme (IUAR)	Présentation démarche participative
01 / 10 / 20	O	Service municipal	PRU - Programmation nouvelle école
05 / 10 / 20	F	Service rénovation urbaine et AMO	PRU - Programmation nouveau centre social
08 / 10 / 20	F	Service rénovation urbaine et Association	PRU - Organisation démarche participative

Annexe n° 4 - Les entretiens réalisés

Les entretiens réalisés au cours de notre enquête sont distingués par type d'acteurs : acteurs techniques, politiques et habitants-participants mais aussi à leur niveau d'implication dans la démarche participative étudiée entre :

- Des acteurs largement investis dans la démarche participative (1)
- Des acteurs moins investis dans la démarche mais qui jouent un rôle dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain ou dans l'offre publique de participation du quartier en renouvellement urbain (2)
- Des anciens acteurs du service politique de la ville et rénovation urbaine (3)

Acteurs techniques :

DATE	TYPE	ORGANISATION	FONCTION
10 / 08 / 18	1	Métropole Aix Marseille Provence	Chargé de mission rénovation urbaine
27 / 08 / 18	1	Métropole Aix Marseille Provence	Chargée de mission rénovation urbaine
09 / 11 / 18	3	Ville de Miramas	Agente de développement, intégration et participation des habitants
01 / 02 / 19	1	Bureau d'études mandataire - Assistance à maîtrise d'ouvrage	Sociologue-urbaniste, directeur d'études
01 / 03 / 19	2	Métropole Aix Marseille Provence	Cheffe de projet cadre de vie et renouvellement urbain
01 / 03 / 19	1	Bureau d'études - Assistance à maîtrise d'ouvrage	Architecte-urbaniste, cheffe de projet aménagement, génie civile et transport urbain
08 / 03 / 19	1	Bureau d'études mandataire - Assistance à maîtrise d'ouvrage	Politiste-sociologue, chargée d'études
16 / 04 / 19 + 07 / 17	1	Métropole Aix Marseille Provence	Chef de service politique de la ville et rénovation urbaine
02 / 07 / 19	3	Centre Social	Directrice
10 / 07 / 19	2	Bailleur social n°2	Cheffe de service renouvellement urbain
12 / 07 / 19	2	Bailleur social n°2	Cheffe de projet renouvellement urbain
22 / 08 / 19	2	Bailleur social n°1	Cheffe de projet renouvellement urbain

02 / 09 / 19	3	Association intervenant en politique de la ville	Directeur
18 / 09 / 19	2	Bureau d'études - Assistance à maîtrise d'ouvrage	Ingénieure, cheffe de projet OPCU, gestion de projet
24 / 09 / 19	1	Bureau d'études - Assistance à maîtrise d'ouvrage	Architecture-urbaniste
14 / 10 / 19	2	ANRU	Chargée de mission territoriale
07 / 11 / 19	3	Association intervenant en politique de la ville	Chargée de production
26 / 11 / 19	4	Ville de Miramas	Ancienne cheffe de projet / cheffe de service politique de la ville de Miramas (2008 à 2015)
05 / 02 / 20	4	Ville de Miramas	Ancien chargé de mission éducation, service politique de la ville de Miramas (1999 à 2018)
27 / 02 / 20	4	Métropole Aix Marseille Provence	Ancienne chargée de mission habitat, service politique de la ville de Miramas (2001 à 2004)
30 / 06 / 20	2	Métropole Aix Marseille Provence	Ancien chargé de mission renouvellement urbain DDTM (2014-2018)
01 / 12 / 20	3	Association intervenant centre social	Directrice régionale

Acteurs politiques

DATES	TYPE	ORGANISATION	STATUT
15 / 03 / 19	1	Métropole Aix Marseille Provence Ville de Miramas	Vice-présidente du Conseil de territoire Istres-Ouest-Provence et conseillère municipale, déléguée à la politique de la ville
04 / 04 / 19	2	Ville de Miramas	Conseiller municipal délégué à la voirie, à la circulation, au stationnement et aux transports
03 / 07 / 19	1	Métropole Aix Marseille Provence Ville de Miramas	Conseiller métropolitain, Maire
26 / 08 / 19	2	Ville de Miramas	Conseiller municipal délégué à la cohésion sociale et aux centres sociaux

05 / 09 / 19	2	Ville de Miramas	Adjoint au Maire délégué au logement, à l'habitat, aux bâtiments communaux
16 / 06 / 20	3	Métropole Aix Marseille Provence	Chef de projet habitat, Ancien adjoint du Maire de Miramas à l'urbanisme de 2002 à 2008

Habitants-participants :

DATES	TYPE	LIEU D'HABITATION	STATUT
03 / 09 / 19	2	Quartier élargi	Trésorière, conseil d'administration du centre social
19 / 09 / 19	1	Quartier PRU	Habitant-référent PRU, président conseil de quartier, membre du conseil citoyen
27 / 09 / 19	2	Quartier élargi	Président association, membre du conseil de quartier et du conseil citoyen
27 / 09 / 19	1	Quartier PRU	Habitante-référente PRU, membre du conseil citoyen
01 / 10 / 19	1	Quartier PRU	Habitant-référent PRU, membre conseil de quartier, amicale de locataires
08 / 10 / 19	1	Quartier PRU	Habitante-référente PRU, membre d'un conseil syndical copropriété
09 / 10 / 19	1	Quartier PRU	Habitante-référente PRU, secrétaire conseil citoyen, ancienne présidente amicale de locataires
09 / 10 / 19	1	Quartier PRU puis quartier élargi	Habitante-référente PRU, présidente du conseil citoyen, parent d'élèves
24 / 10 / 19	1	Quartier PRU	Habitante-référente PRU, trésorière conseil citoyen
05 / 11 / 19	1	Quartier PRU	Habitante-référente PRU, parent d'élèves
19 / 11 / 19	2	Quartier PRU	Vice-Président, conseil d'administration du centre social
03 / 12 / 19	2	Quartier PRU	Président amicale de locataires
09 / 01 / 19	1	Quartier PRU	Habitante-référente PRU, parent d'élèves
28 / 02 / 19	2	Quartier PRU	Habitant-référent PRU, ancien membre conseil de quartier, amicale de locataires, conseil d'administration centre social

Annexe n° 5 - Sources documentaires

Pour présenter la diversité des sources documents auxquelles nous avons eu accès, nous distinguons dans cette annexe :

- **Les documents relatifs à la politique de la ville et au renouvellement urbain à Miramas entre 1977 et 2014 (1).** Ces documents, mobilisés principalement dans les deux premiers chapitres de la thèse sont présentés de façon chronologique et selon le type d'archives consultées.
- **Les documents relatifs à notre étude de cas, le projet de renouvellement urbain de la Maille 1 Mercure (2).** Ce second corpus de document, issu du service rénovation urbaine étudié, différencie les documents produits au sujet de la démarche participative des documents produits dans le cadre de l'élaboration du projet. Il présente enfin les articles de presse ou les produits de publicisation consacrés à la démarche participative

1) Politique de la ville et renouvellement urbain à Miramas (1977-2014)

ARCHIVES NATIONALES :

Ministère de la Construction puis de l'Équipement (Direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme), Archives du Groupe central de villes nouvelles (1964-1980)

581 Miramas : Z.A.C. « La rousse ». Concours d'organisation urbaine et d'architecture : dossier et jugements, 1972 - 1974

Ministères chargés de l'Équipement (Direction de la construction habitation), Archives relatives à la sociologie de l'habitat et l'action sociale (1965-1976)

21 Groupe Habitat et Vie Sociale, Programmes d'étude d'opérations particulières, Miramas, ZAC La Rousse, 1973 - 1975

30 Documentation départementale, Miramas : quartier « La Rousse » :

Journal « Accueil. Miramas LA ROUSSE. » n°1, Association pour le Logement Familial et l'Animation des grands ensembles (ALFA), été 1975

Ministère de l'Urbanisme (Direction de l'architecture et de l'urbanisme), Bureau des interventions et innovations urbaines :

117 Actions sur les quartiers, Commune de Miramas, *Demande de subvention au Comité Interministériel des Villes (CIV), Aides aux aménagements urbains exceptionnels, Bilan des actions entreprises*, SAN du Nord-Ouest de l'Étang-de-Berre, EPAREB, décembre 1984

140 Contrats familles, Dossiers des opérations engagés, *Miramas - Pré-contrat-familles entre l'État et la Ville de Miramas*, 1984

Secrétariat général des grandes opérations d'urbanisme :

88 Contrats familles et pré-contrats familles pour les villes nouvelles :

Intervention de la Secrétaire d'État chargée de la famille lors de la signature du premier contrat famille, avril 1982

Miramas, Demande de pré-contrat famille, EPAREB et Ville de Miramas, 1982

Contrat Famille - Miramas. Propositions d'intervention. Étude - Évaluation - Programmation, Atelier d'Urbanisme et de Recherches Architecturales (AURA), septembre 1984

Pré-contrat famille - Miramas. États d'avancement, Atelier d'Urbanisme et de Recherches Architecturales (AURA), 1985

Pré-contrat famille de Miramas. Note de synthèse de la démarche en cours, EPAREB, mai 1985

ARCHIVES LOCALES¹ : Sauf précisions, les archives sont issues des archives municipales du service politique de la ville et rénovation urbaine et sont présentés de manière chronologique par les contractualisations politique de la ville.

Habitat et Vie Sociale & Contrat Famille :

Études sociodémographiques ZAC La Rousse Miramas, Association pour le Logement Familial et l'Animation des grands ensembles (ALFA), juillet 1975, août 1976

Habitat et Vie Sociale (HVS), Miramas, quartiers nord, pré-dossier, EPAREB, avril 1980 (archives intercommunales, 778)

Achèvement des quartiers La Rousse. Dossier d'inscription, Commune de Miramas et Syndicat Communautaire d'Aménagement (SCA) de Fos, Istres, Miramas, mai 1981

Contrat de ville n°1 (1994-1998) :

Avec Tous. Contrat de ville de Miramas, Ville de Miramas, avril 1994

Contrat de plan État-Région - Contrat de ville de Miramas, juillet 1994 (archives Cité ressources, centre de ressources politique de la ville de la région Provence-Alpes-Côte-D'azur)

Contrat de Ville, Ville de Miramas et Département des Bouches-du-Rhône, 1996

Contrat de ville n°2 (2000-2006) :

Contrat de ville 2000 - 2006. Convention - cadre, S.A.N. de la ville nouvelle de Fos et Ville de Miramas, 2001

Élaboration des conventions territoriales, document de cadrage, Service politique de la ville (Mission Ville), Ville de Miramas, mars 2003

Évaluation à mi-parcours du contrat de ville de Miramas, Centre de gestion de la fonction publique des Bouches-du-Rhône (CDG 13), 2003

Convention territoriale. Nord 1 (Maille III et Maille II), Service politique de la ville (Mission Ville), Ville de Miramas, juillet 2004

Programmations annuelles 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, Service politique de la ville (Mission Ville), Ville de Miramas

¹ Sauf précisions, les archives sont issues des archives municipales du service politique de la ville et rénovation urbaine.

CUCS et ANRU 1 (2007-2014) :

Contrat Urbain de Cohésion Sociale, 2007-2009, Service politique de la ville, Ville de Miramas, 2007

Charte de conseils de quartiers, Ville de Miramas

Fiche de poste, chargé de mission rénovation urbaine, Service politique de la ville, Ville de Miramas, mai 2009

Convention ANRU, projet de renouvellement urbain de la Maille 2, septembre 2009

Projet de rénovation urbaine Maille 2 - Miramas. La participation des habitants au projet de rénovation urbaine, note, Service politique de la ville, Ville de Miramas, 2009

Actes de la journée régionale de la concertation. La rénovation urbaine, ARÈNES, 9 octobre 2009

Synthèse des ateliers urbains, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, 1^{er} trimestre 2010

Compte-rendu des ateliers urbains, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, 3^{ème} trimestre 2010

Programme Local de l'Habitat (2010-2016) : diagnostic, document d'orientations et programme d'actions, Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) Ouest Provence, janvier 2008, janvier 2009, avril 2009 (archives intercommunales, service habitat)

Programme Local de l'Habitat (2010-2016) : bilans, Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) Ouest Provence, 2014 et 2015

Rapport d'évaluation du Contrat Urbain de Cohésion Sociale - Miramas, thématique Habitat, Centre de gestion de la fonction publique territoriale des Bouches-du-Rhône (CDG 13), mars 2014

Programmations annuelles 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, Service politique de la ville, Ville de Miramas

Contrat de ville n°3 (2015-2020) :

Accompagner la mise en place des conseils citoyens sur Miramas et encourager la participation citoyenne, proposition d'intervention d'une association locale à la Ville de Miramas, 2015

Contrat de ville (2015-2020) SAN Ouest Provence, Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) Ouest Provence, 2015

Conseils Citoyens, note, Service politique de la ville, Ville de Miramas, juillet 2016

Miramas info, magazine d'informations de la ville de Miramas, Ville de Miramas, 2016,

Inauguration des conseils citoyens à Miramas, vidéo, Ville de Miramas, décembre 2015, (<https://vimeo.com/149138532>)

Programmations annuelles 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, Service politique de la ville, Ville de Miramas

Les Conseils Citoyens. Sessions de formation, supports de présentations, Service politique de la ville, Ville de Miramas, juin et juillet 2016

2) Le projet de renouvellement urbain Maille 1 - Mercure

DÉMARCHE PARTICIPATIVE :

2016

NPNRU Miramas Maille – Mercure. Réunion publique, supports de communication, de préparation et de présentation, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), janvier 2016

NPNRU Miramas Maille – Mercure. Réunion publique, supports de communication, de présentation et photographies, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), avril 2016

Diagnostic en marchant, photographies et compte-rendu, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), mai 2016

Ateliers mixtes diagnostic, supports de communication et de présentation, comptes-rendus, photographies, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), mai 2016 et septembre 2016

Livret habitant. Diagnostic // Livret 1. Les espaces publics. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, mai 2016

Livret habitant. Diagnostic // Livret 2. Commerces, équipements, services. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, mai 2016

Livret habitant. Diagnostic // Livret 3. Mobilités, transports, déplacements, stationnements. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, septembre 2016

Livret habitant. Diagnostic // Livret 4. Situation de l'emploi. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, septembre 2016

Livret habitant. Diagnostic // Livret 5. Habitat, logement. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, septembre 2016

Livret habitant. Diagnostic // Livret 6. Vie de quartier. Vivre ensemble. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, septembre 2016

Projet de renouvellement social et urbain. Maille 1 Mercure. Présentation du diagnostic, support de communication et de présentation, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), octobre 2016

Livret habitant. Prospective // Livret 1. Habitat, logement. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, novembre 2016

Livret habitant. Prospective // Livret 2. Espaces publics, paysages, mobilités. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, novembre 2016

Livret habitant. Prospective // Livret 3. Commerces, services, équipements. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, décembre 2016

2017

Projet de renouvellement social et urbain. Maille 1 Mercure. Lancement de la phase 3 : « Programmation », support de communication et de présentation, captation vidéo, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), février 2017

Contributions marraines-parrains, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), février 2017

Ateliers mixtes programmation, support de préparation, comptes-rendus et photographies, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), février et mars 2017

Projet de rénovation urbaine Maille 1 Mercure. Présentation et mise en débat des hypothèses de programme, support de communication et de présentation, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), octobre 2017

Ateliers mixtes projet, support de préparation, de présentation, comptes-rendus et photographies, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), octobre et novembre 2017

Rencontres parrains-marraines, comptes-rendus, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 17 janvier, 30 mai, 13 juin, 19 décembre 2017

Livret habitant. Programme. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, décembre 2017

Livret habitant. Projet. AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, décembre 2017

2018

Réunion publique de présentation du projet de rénovation urbaine Maille 1 – Mercure, Miramas, support de communication, de présentation, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), février 2018

NPNRU – Restitution aux copropriétaires du « Diagnostic physique, technique et social des copropriétés et étude sur la précarité énergétique dans le parc privé, support de présentation, prestataire et Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), février 2018

Conseil citoyen nord, opération de nettoyage, compte-rendu, Ville de Miramas, février 2018

Rencontres parrains-marraines, invitations et comptes-rendus, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 11 avril et 19 juin 2018

Groupe de travail école n°1, compte-rendu, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), mai 2018

Diagnostic en marchant. Gestion urbaine de proximité, support de préparation compte-rendu, photographies, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), septembre 2018

Réunion publique ANRU Maille 1 Mercure. Retour du Comité National d'Engagement de l'ANRU du 22 octobre 2018, support de communication, préparation, de présentation et photographies, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), décembre 2018

Bilan 2018, Maison du projet, NPNRU Maille 1 Mercure, Miramas, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), décembre 2018

2019

Réunion relogement ANRU Maille 1 Mercure, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), juin 2018

Conseil de quartier, support de présentation, Ville de Miramas, octobre 2018

Rencontres parrains-marraines, invitations et comptes-rendus, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 20 septembre et 12 novembre 2019

2020

Rencontres parrains-marraines, invitations et comptes-rendus, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 7 janvier et 12 mars 2020

Reconstruction du groupe scolaire Van Gogh à Miramas (13). Compte-rendu de la phase de concertation et d'étude des besoins, prestataire, Ville de Miramas, octobre 2020

ÉLABORATION DU PROJET DE RENOUVELLEMENT URBAIN :

2014 - 2015

Les quartiers de la Maille 1 - Mercure, vers quel projet urbain ?, support de présentation et note, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, 2014

Comité de pilotage, protocole de préfiguration du projet de rénovation urbaine des quartiers de la Maille 1 - Mercure, support de présentation, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, 6 octobre 2015

Cahier des charges et règlement de la consultation, mission d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) pour l'élaboration, le suivi, la coordination et le conseil du projet de renouvellement urbain et social des quartiers de la Maille 1 - Mercure sur la commune de Miramas, Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) Ouest Provence, 3^{ème} trimestre 2015

Dossier de candidature et note complémentaire, mission d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) pour l'élaboration, le suivi, la coordination et le conseil du projet de renouvellement urbain et social des quartiers de la Maille 1 - Mercure sur la commune de Miramas, groupement retenu, 3^{ème} trimestre 2015

Dossiers de candidatures, mission d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) pour l'élaboration, le suivi, la coordination et le conseil du projet de renouvellement urbain et social des quartiers de la Maille 1 - Mercure sur la commune de Miramas, groupements auditionnés, 3^{ème} trimestre 2015

2016

Comité national d'engagement, protocole de préfiguration, support de présentation, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 31 mars 2016

Avis du comité d'engagement du 31 mars 2016. Recommandations pour la finalisation du protocole de préfiguration. Projet de renouvellement urbain du Conseil de Territoire Ouest Provence, ANRU, juin 2016

« Rapport d'étonnement », séminaire de lancement opérationnel de la mission d'AMO, support d'animation et compte-rendu, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, mai 2016

Comité de pilotage NPNRU de Miramas, Maille 1 - Mercure, support de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, 12 juillet 2016

Protocole de préfiguration, projet de renouvellement urbain cofinancé par l'ANRU, Miramas, Maille 1 - Mercure, version de travail et version contractuelle, mars et septembre 2016

Approbation du protocole de préfiguration du Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine (NPNRU) du quartier de la Maille 1 Mercure sur la commune de Miramas, délibération du conseil de la Métropole Aix-Marseille-Provence, 19 septembre 2016

Comité technique, projet de renouvellement social et urbain, Maille 1 - Mercure, Présentation du diagnostic, support de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 19 octobre 2016

Diagnostic // Livret 1, Contexte historique et urbain, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, octobre 2016

Diagnostic // Livret 2, Logement et habitat, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, octobre 2016

Diagnostic // Livret 3, Paysage / cadre de vie, espaces extérieurs, énergies renouvelables, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, octobre 2016

Diagnostic // Livret 4, Mobilités / Transports, déplacements / stationnement, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, octobre 2016

Diagnostic // Livret 5, Données sociodémographiques, emploi, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, octobre 2016

Diagnostic // Livret 6, Équipements publics, commerces, services, développement économique, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, octobre 2016

Organisation du séminaire « prospective » pour le projet de renouvellement urbain et social, Maille 1 - Mercure, support d'animation, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence) et Ville de Miramas, novembre 2016

2017

Comité technique, projet de renouvellement social et urbain, Maille 1 - Mercure, Présentation du diagnostic, support de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 11 juillet 2017

Comité de pilotage Projet de rénovation urbaine, Maille 1 – Mercure à Miramas, support de présentation, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 4 octobre 2017

Plans-guide, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), entre avril et décembre 2017

Introduction au projet, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), décembre 2017

Diagnostic physique, technique, social et précarité énergétique du logement privé, rendu, prestataire extérieur, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), novembre 2017

Étude attractivité et dynamisation économique, rendu, prestataire extérieur, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), décembre 2017

2018

Comités techniques, supports de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine et AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 12 janvier 2018, 3 mars 2018, 15 juin 2018

Étude du marché immobilier à Miramas, Service Habitat, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), janvier 2018

Comités de pilotage, support de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 25 janvier 2018, 12 avril 2018, 2 juillet 2018, 7 novembre 2018

Séminaire technique, point PRU 2, support de présentation et compte-rendu, AMO et service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 12 mars 2018

Étude de faisabilité énergétique et d'exposition solaire et au vent, rendu, prestataire extérieur, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), avril 2018

Diagnostic physique et technique des équipements publics, rendu, prestataire extérieur, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), avril 2018

Document de présentation du projet, AMO, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), juin 2018

Labellisation ÉcoQuartier, supports de présentation visite des experts et commission régionale, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), juillet et septembre 2018

Comité national d'engagement, convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain, Maille 1 Mercure, Miramas, support de présentation, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas et Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), octobre 2018

Atelier construire la qualité urbaine, Quartier la Maille 1 & Mercure à Miramas, Forum Régional des Acteurs de la Rénovation urbaine (FRARU), ANRU, support de présentation et compte-rendu, décembre 2018

2019

Convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain de la Maille I - Mercure cofinancé par l'ANRU dans le cadre du NPNRU, rapport au conseil municipal, Ville de Miramas, 3 juillet 2019

Comité technique, compte-rendu, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 13 mai 2019

Approbation de la convention pluriannuelle du projet de renouvellement urbain cofinancé par l'ANRU dans le cadre du NPNRU Maille I Mercure à Miramas, délibération du bureau de la Métropole Aix-Marseille-Provence, 20 juin 2019

Diagnostic et plan de relogement, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 3^{ème} trimestre 2019

Comité de suivi partenarial, support de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 25 novembre 2019

Projet de renouvellement urbain Maille I Mercure à Miramas. Approbation de principe et lancement de la procédure de passation d'une concession d'Aménagement à l'Établissement Public d'Aménagement et de Développement Ouest Provence, rapport au conseil de la Métropole Aix-Marseille-Provence, 19 décembre 2019

2020

Comité technique, support de présentation et compte-rendu, Service rénovation urbaine, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 4 février 2020

Étude du peuplement du parc social. Métropole d'Aix-Marseille-Provence, Territoire d'Istres-Ouest Provence, Agence Départementale d'Information sur le Logement des Bouches-du-Rhône, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), février 2020

Étude de programmation d'équipements économiques et de services de santé dans le cadre du projet de renouvellement de la Maille 1 - Mercure, études préalables et préprogrammes, rendu, prestataire extérieur, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), juin 2020

Approbation de la concession d'aménagement relative à l'opération maille 1 - Mercure sur la commune de Miramas, délibération du conseil de la Métropole Aix-Marseille-Provence, 31 juillet 2020

Comité technique pour la programmation d'un équipement scolaire, compte-rendu, prestataire extérieur, Ville de Miramas, 29 octobre 2020, 30 novembre 2020

Comité de pilotage pour la programmation d'un équipement scolaire, compte-rendu, prestataire extérieur, Ville de Miramas, 4 décembre 2020, 2 décembre 2020

Programme détaillé pour la construction d'un école maternelle et élémentaire à Miramas dans le cadre de la rénovation urbaine, rendu, prestataire extérieur, Métropole Aix-Marseille-Provence (Conseil de Territoire Ouest Provence), 3^{ème} trimestre 2020

ARTICLES DE PRESSE / MÉDIAS :

Le projet de rénovation de la Maille 1 présenté aux habitants, projet (Miramas), La Provence, janvier 2015

Le renouvellement urbain de La Maille 1 en marche, Maille 1 (Miramas), La Provence, mai 2016

Un sociologue impliqué dans la rénovation de la Maille 1 (Miramas), La Provence, juin 2016

Le diagnostic de la Maille 1 doit être l'affaire de tous, Rénovation urbaine (Miramas), La Provence, septembre 2016

Renouvellement urbain, la concertation continue, Rénovation urbaine (Miramas), La Provence, septembre 2016

Les habitants se mobilisent, Rénovation (Miramas), La Provence, octobre 2016

La rénovation à la Maille 1 et Mercure est en marche, Rénovation (Miramas), La Provence, novembre 2016

Les habitants de la Maille 1 ne veulent plus de grandes tours, Maille 1 (Miramas), La Provence, décembre 2016

Rendez-vous en février pour d'autres ateliers, Rénovation urbaine (Miramas), La Provence, décembre 2016

Maille 1 et Mercure : la 3^{ème} phase va être lancée, La Provence, février 2017

Le projet de rénovation de la Maille 1 avance, La Provence, février 2017

Quartiers en mouvement n°1, Maille 1 - Mercure, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, octobre 2017

Maille 1 et Mercure : on passe au projet, La Provence, octobre 2017

Maille 1 et Mercure : quels bâtiments seront démolis ? La Provence, octobre 2017

Maille 1 et Mercure : dernier atelier avant présentation, La Provence, novembre 2017

Miramas : le futur visage du la Maille 1 et du Mercure dévoilé demain, La Provence, février 2018

Rénovation Maille 1 et Mercure : la phase 1 terminée, La Provence, février 2018

La rénovation urbaine de la Maille 1 et du Mercure est validée, La Provence, janvier 2019

Le maire s'explique sur la rénovation urbaine, La Provence, juin 2019

Maille 1 et Mercure le relogement commence, La Provence, juin 2019

Le renouvellement urbain est en marché à la Maille et au Mercure, La Provence décembre 2019

Miramas : un futur écoquartier en concertation avec ses habitants, Le Moniteur (en ligne), janvier 2020

Miramas en éclaireur sur le NPNRU, Travaux publics et bâtiments du midi (en ligne), janvier 2020

La rénovation urbaine, ce sont les habitants qui en parlent le mieux ! La gazette.fr, innovations et territoires, août 2020

Renaissance d'un quartier. Partie 1, Élaboration du projet de renouvellement urbain quartier Maille 1 – Mercure, État des lieux et co-construction 2016 / 2017 ; Partie 2, Quartier Maille 1 – Mercure de Miramas, Le projet 2018, vidéo, Ville de Miramas, 2020, (<https://www.miramas.fr/actualites/mieux-comprendre-le-projet-de-renouvellement-urbain-des-quartiers-de-la-maille-1-et-du>)

Transition écologique : Miramas montre l'exemple, Gomet, octobre 2020

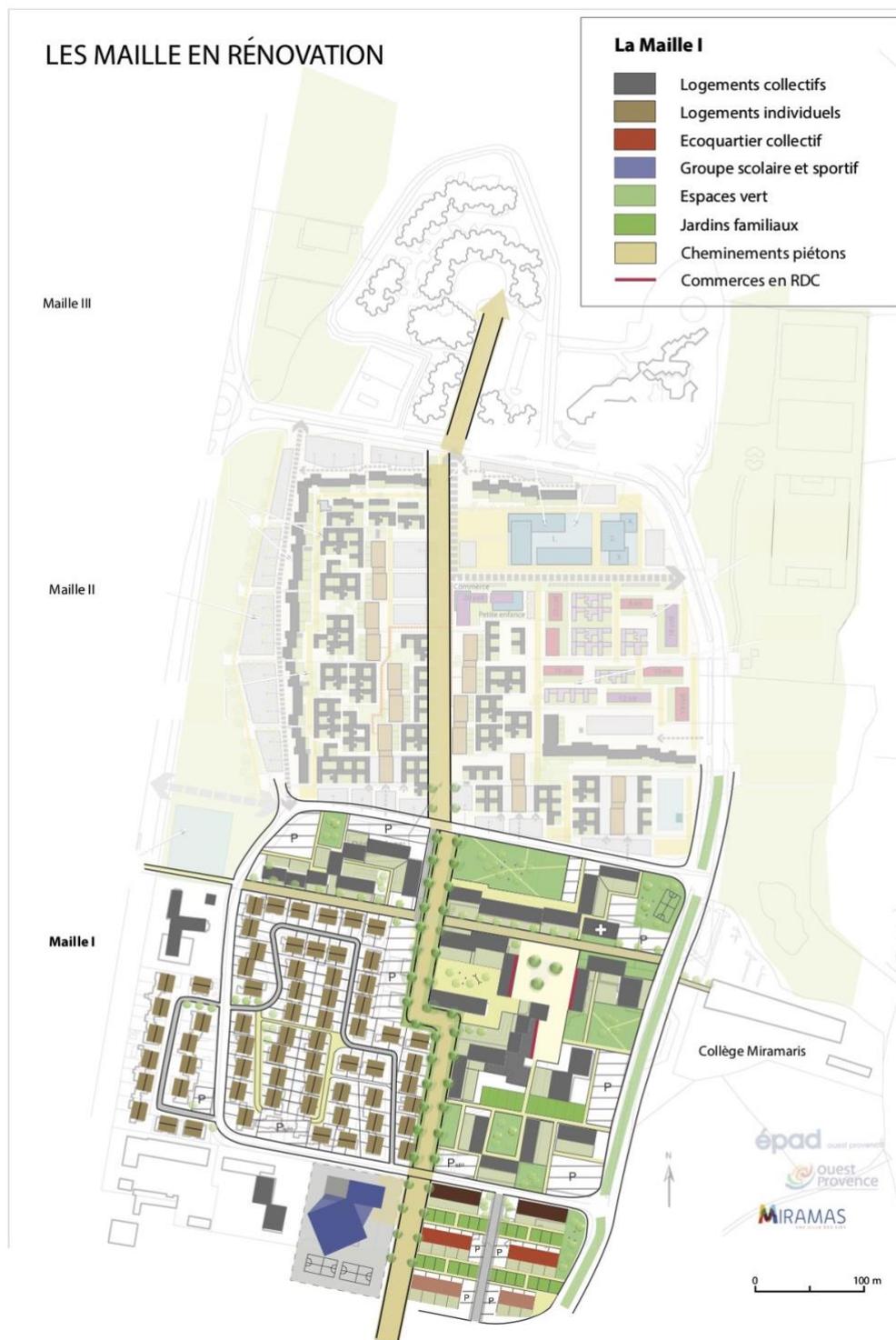
Quartiers en mouvement n°2, Maille 1 - Mercure, Service rénovation urbaine, Ville de Miramas, octobre 2020

De la prise de parole au pouvoir d'agir, En Villes, Le magazine de l'ANRU, n°1, septembre 2020

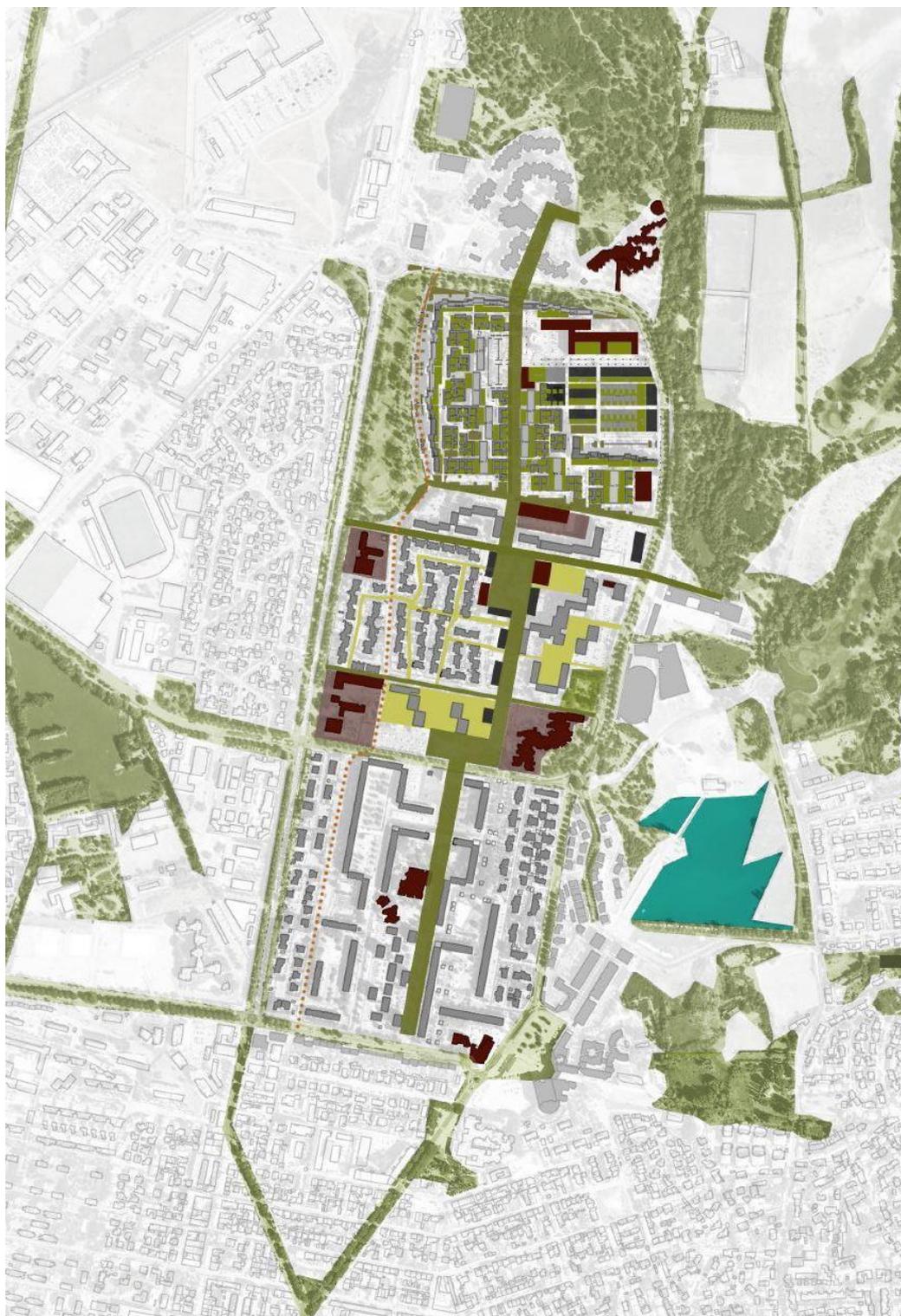
Projets urbains : les clefs pour une concertation réussie, Envies de ville (by Nexity), octobre 2021

Annexe n° 6 - Plans-guide

Esquisse de présentation réalisée par la collectivité (2014)

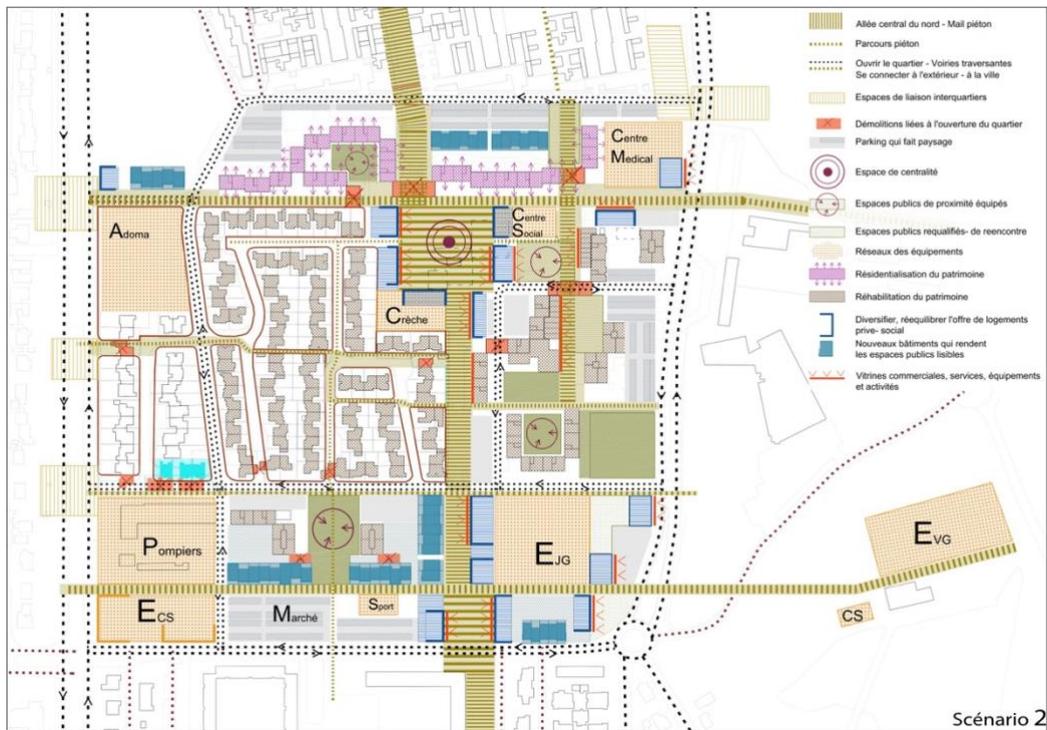
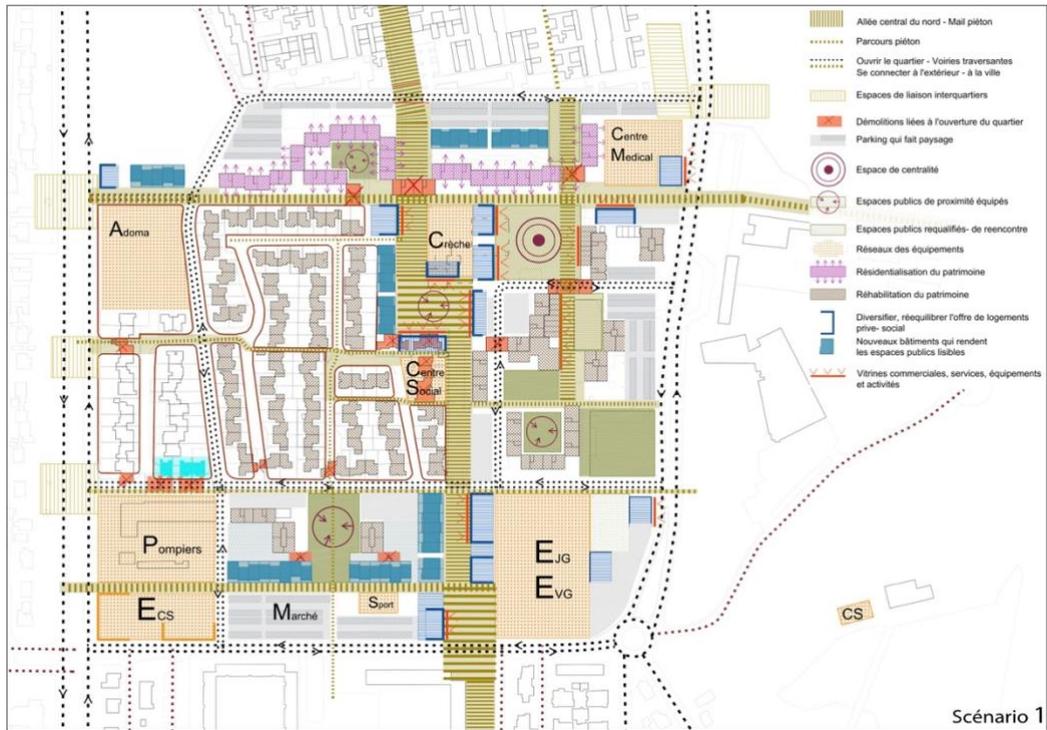


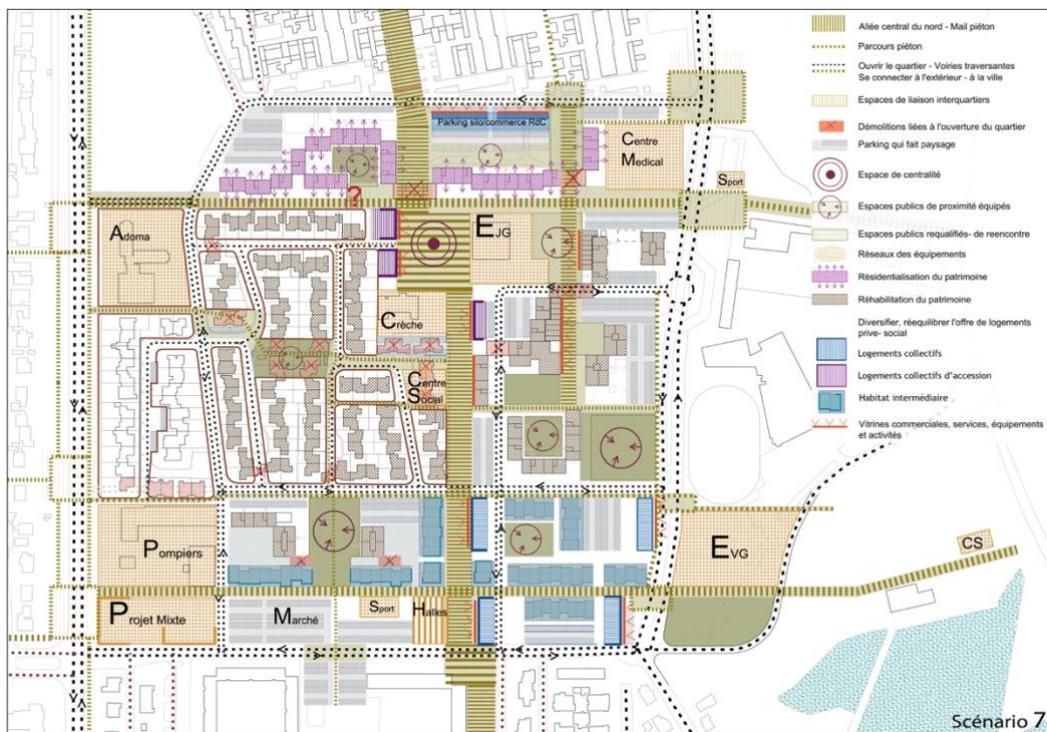
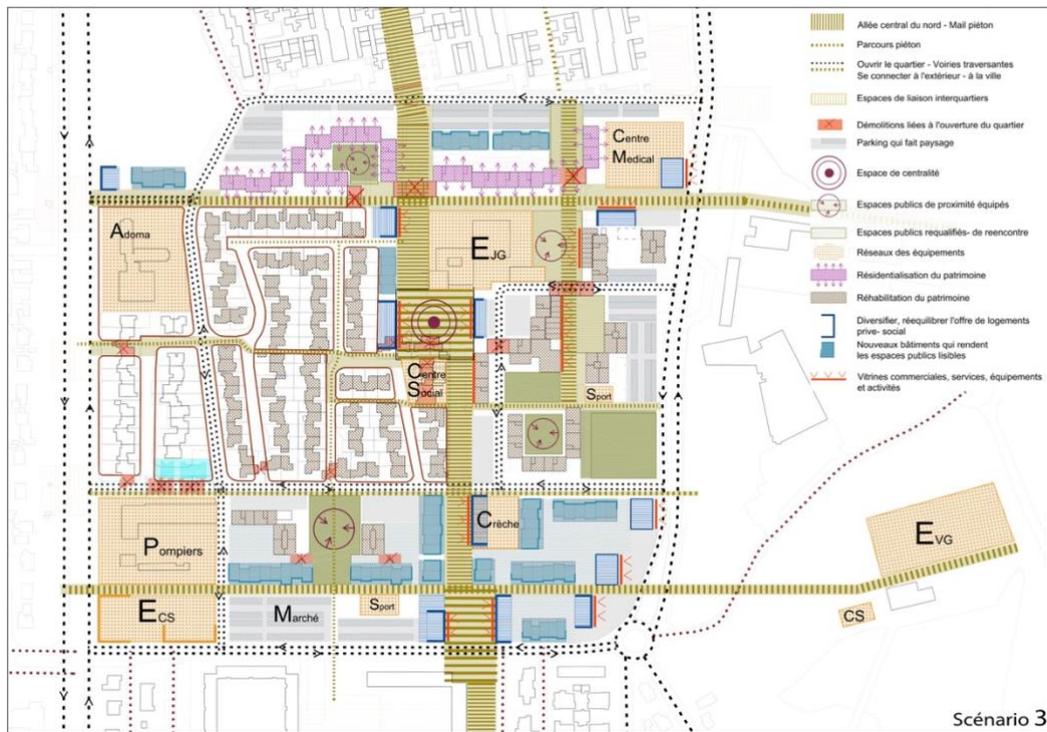
Esquisse de présentation réalisée par l'équipe d'AMO candidate (2015)



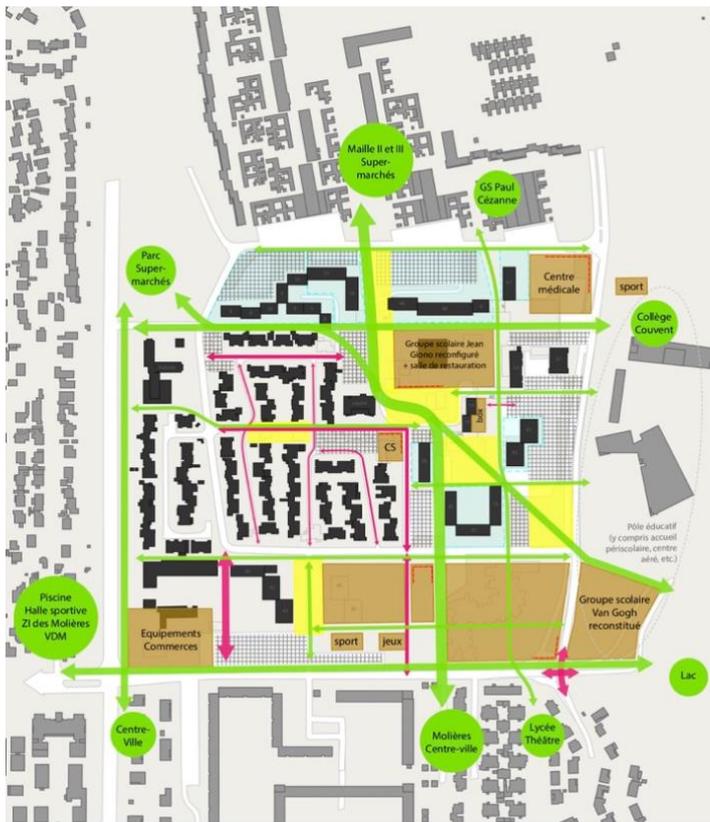
Source : Métropole Aix-Marseille-Provence, réalisation AMO

Sélection de plans-guide issus des itérations, été 2017





Source : Métropole Aix-Marseille-Provence, réalisation AMO



Source : Ville de Miramas

Tables et listes

Tables des matières

Introduction générale	11
1. L'implication des habitants dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain : construction de l'objet de recherche	15
1. A. Aborder l'implication des habitants à travers les dispositifs participatifs .	15
1. B. Chercher les effets des dispositifs participatifs dans la fabrique urbaine...	19
<i>1. B. 1. Des effets à la portée des dispositifs participatifs</i>	<i>19</i>
<i>1. B. 2. Les démarches participatives dans l'élaboration des projets urbains : une question d'intégration</i>	<i>22</i>
1. C. L'élaboration des projets urbains comme une action collective	24
<i>1. C. 1. L'élaboration des projets urbains comme une activité de coproduction.....</i>	<i>24</i>
<i>1. C. 2. Acteurs politiques, techniques et habitants : des rôles et des logiques d'action différenciés dans l'élaboration des projets urbains.....</i>	<i>27</i>
1. D. Les projets de renouvellement urbain : une « situation de projet » spécifique	32
<i>1. D. 1. Les projets de renouvellement urbain : une intervention publique dans les quartiers de la politique de la ville</i>	<i>32</i>
<i>1. D. 2. La faible implication des habitants dans les projets de renouvellement urbain.....</i>	<i>35</i>
2. Problématique et hypothèses	38
3. Terrain d'enquête et démarche méthodologique : une enquête en immersion	41
3. A. Une situation de projet peu explorée.....	41
<i>3. A. 1. Miramas, ville moyenne de la Métropole Aix-Marseille-Provence</i>	<i>41</i>
<i>3. A. 2. Une municipalité volontaire dans la mise en place d'une démarche participative</i>	<i>45</i>

3. B. La construction d'une posture d'immersion en tant que chargée de mission-doctorante	47
3. B. 1. <i>L'entrée dans le service politique de la ville et rénovation urbaine par une fonction de « chargée de mission rénovation urbaine »</i>	47
3. B. 2. <i>Les carnets de terrain : un outil précieux de réflexivité</i>	51
3. B. 3. <i>Chargée de mission - doctorante, une double appartenance, sans hiérarchisation</i>	54
3. C. L'enquête en immersion : accès et production de matériaux diversifiés ...	55
3. C. 1. <i>L'observation des différentes instances d'interactions</i>	56
3. C. 2. <i>La réalisation d'entretiens avec les différents types d'acteurs mobilisés dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain</i>	60
3. C. 3. <i>Les documents produits autour du projet de renouvellement urbain et de la démarche participative</i>	63
4. Structure de la thèse	65

1^{ère} partie : La politique de la ville à Miramas [1977 - 2020]. Un volontarisme municipal dès les premières interventions urbaines dans les « quartiers nord » 67

Chapitre 1 - Le renouvellement urbain à Miramas : une action publique centrale pour la municipalité..... 73

1. Une progressive municipalisation de la politique de la ville 75

1. A. Achever la construction des « quartiers nord » : de premières interventions au titre de la politique de la ville [1977 - 1984]

 1. A. 1. *Déficit d'aménagements et concentration des « problèmes sociaux » : l'émergence de la politique de la ville dans les « quartiers Nord »*

 1. A. 2. *Une gestion locale de la politique de la ville dominée par un aménageur étatique : l'Établissement Public d'Aménagement des Rives de l'Étang de Berre (EPAREB)*

1. B. L'institutionnalisation locale de la politique de la ville : des contractualisations portées par la municipalité [1994 - 2015].....

 1. B. 1. *Une diversification des interventions et des actions à destination des « quartiers Nord »*.....

1. B. 2. <i>La structuration d'un service politique de la ville au sein de l'administration municipale</i>	90
2. L'inscription des projets de renouvellement urbain des « quartiers Nord » dans une stratégie urbaine municipale	95
2. A. Un levier de transformation et de réhabilitation des logements sociaux de la commune	96
2. A. 1. <i>Une première forme de renouvellement urbain portée localement : le projet de renouvellement urbain de la Maille 3.</i>	96
2. A. 2. <i>Les projets de renouvellement urbain de l'ANRU : une alliance entre la commune et les bailleurs sociaux.</i>	99
2. B. Un levier de positionnement de la municipalité vis-à-vis de l'intercommunalité	105
2. B. 1. <i>L'inscription des projets de renouvellement urbain dans une stratégie d'attractivité urbaine et résidentielle portée par la commune.</i>	105
2. B. 2. <i>La diffusion d'une image de commune dynamique et innovante.</i> ..	109
Conclusion	113
Chapitre 2 - La politique de la ville à Miramas : une action publique participative ?	115
1. Les dispositifs participatifs pérennes : la structuration d'associations locales dans les « quartiers Nord »	117
1. A. L'implication des habitants dans les premières contractualisations politique de la ville	117
1. A. 1. <i>Des objectifs multiples</i>	117
1. A. 2. <i>La structuration des associations locales de locataires par le service politique de la ville à partir des années 2000</i>	121
1. B. Les conseils citoyens : l'implication des habitants dans le contrat de ville	123
1. B. 1. <i>Des logiques de constitution façonnées par le volontarisme municipale et par le cadre législatif.</i>	123
1. B. 2. <i>Du contrat de ville aux actions d'animation locale : un rôle de plus en plus ciblé.</i>	128

2. Des démarches participatives ponctuelles portant sur la gestion et la transformation du cadre de vie	133
2. A. Une implication des habitants tournée vers des actions de gestion et de transformation du cadre de vie	133
2. A. 1. <i>Des premières expérimentations à la fin des années 1970 centrées sur l'aménagement et l'animation des « quartiers Nord »</i>	133
2. A. 2. <i>La gestion et la transformation du cadre de vie : un objet des démarches participatives qui se pérennisent dans les contractualisations politique de la ville</i>	136
2. B. Démarches de « concertation » et de « co-construction » : l'implication des habitants dans l'élaboration des projets de renouvellement urbain	139
2. B. 1. <i>La mise en place d'ateliers urbains consacrés à l'aménagement des espaces publics</i>	139
2. B. 2. <i>Une démarche participative articulé au conseil citoyen nord</i>	141
Conclusion	143
Conclusion 1^{ère} partie.....	145
2^{ème} partie : L'élaboration du projet de renouvellement urbain de la Maille 1 - Mercure [2014 - 2020]. Un processus organisé en faveur d'une démarche participative intégrée.....	147
Chapitre 3 - Une direction de projet garante de la démarche participative	151
1. Une intervention des élus municipaux déterminante	154
1. A. L'engagement des élus municipaux dans le projet de renouvellement urbain	154
1. A. 1. <i>Un engagement en tant que « grands élus » et comme « élus du quotidien » : une spécificité propre au contexte de ville moyenne</i>	154
1. A. 2. <i>Un engagement mis en scène et renforcé dans la démarche participative</i>	158
1. B. La forte intervention des élus municipaux dans la direction de projet : une ressource dans la démarche participative.....	160
2. Une direction de projet incluant l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO)	164

2. A. La délégation de la dimension participative du projet à une AMO	165
2. A. 1. <i>Le recours à un professionnel de la participation pour concevoir et animer la démarche participative</i>	165
2. A. 2. <i>Le « sociologue mandataire » : un positionnement du professionnel de la participation peu courant dans les équipes d'AMO</i>	168
2. B. Une recomposition des rapports entre MOA et AMO favorable à l'intégration de la démarche participative.....	176
2. B. 1. <i>Un professionnel de la participation intégré aux processus d'élaboration et de décision</i>	176
2. B. 2. <i>L'engagement du service rénovation urbaine dans la conception et l'animation du dispositif participatif</i>	179
Conclusion	183
Chapitre 4 - Une procédure participative délimitant les espaces et les modalités d'interactions entre acteurs techniques, politiques et habitants-participants	185
1. Du lancement du projet de renouvellement à l'établissement de son plan-guide : l'intégration par une procédure participative d'ensemble	188
1. A. Une procédure participative conçue pour contribuer à l'élaboration du projet	188
1. A. 1. <i>Le poids des instruments de l'ANRU dans la définition du processus d'élaboration</i>	188
1. A. 2. <i>La définition des contours de la démarche participative à travers la désignation de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)</i>	192
1. B. Des instances participatives contribuant à la définition du programme urbain	195
1. B. 1. <i>Des contributions de la part des habitants-participants centrées sur les usages actuels</i>	195
1. B. 2. <i>Le programme urbain et le plan-guide : des contributions déterminées par le recours aux maquettes</i>	200
1. C. Une intégration de la démarche participative au profit de la définition d'un programme urbain.....	203
1. C. 1. <i>Une démarche participative dès le démarrage et tout le long des séquences amont</i>	204

1. C. 2. <i>Un haut niveau de transparence dans les marges de manœuvre accordées aux habitants participants mais une argumentation limitée....</i>	204
1. C. 3. <i>Une intégration limitée au regard de l'égalité et de l'inclusion..</i>	206
2. Définition des modalités de réalisation du projet : le choix d'une intégration de la démarche participative par les marchés publics	208
2. A. La définition des modalités de poursuite de la démarche participative ...	209
2. A. 1. <i>La difficile mise en débat avec les habitants-participants : un débat technique.....</i>	209
2. A. 2. <i>Des modalités de poursuite de la démarche participative définies par les acteurs techniques</i>	214
2. B. La poursuite de la démarche participative : spécialisation des publics et parcellisation de la démarche.....	217
2. B. 1. <i>La constitution et le renforcement du groupe d'habitants-référents comme interlocuteur unique entre habitants et pouvoirs publics locaux .</i>	217
2. B. 2. <i>Des instances participatives démultipliées selon les objets urbains</i>	223
2. C. Une intégration de la démarche participative à travers des publics et des objets de plus en plus ciblés.....	226
2. C. 1. <i>Une continuité du dispositif participatif dans la conception détaillée et dans la réalisation du projet</i>	227
2. C. 2. <i>Le maintien d'une transparence élevée dans l'élaboration du projet</i>	228
2. C. 3. <i>Une spécialisation des publics du dispositif participatif qui questionne l'égalité et l'inclusion.</i>	229
Conclusion	231
Chapitre 5 - La définition du schéma d'aménagement d'ensemble avec les habitants-participants.....	233
1. La définition du plan-guide, un processus démarré dans la démarche participative	235
1. A. Partir d'une « page blanche » malgré de discrètes esquisses.....	235

1. B. Des premières pistes de programmes urbains définies par les maquettes interactives	238
1. C. Analyse et réinterprétations des maquettes interactives : la proposition de deux scénarios par la direction de projet.....	241
2. Quand les instances participatives définissent des éléments de programme : l'exemple des équipements scolaires et de l'aménagement d'une place centrale	244
2. A. Les équipements scolaires : un problème dans la définition du programme	245
2. A. 1. <i>Pour la direction de projet : un problème urbain et financier</i>	<i>245</i>
2. A. 2. <i>Pour les habitants-participants : un problème d'usage et de cohabitation.....</i>	<i>249</i>
2. B. Le maintien de l'école n°1 : un élément de programme issu des premières itérations avec les habitants-référents	251
2. B. 1. <i>Une opposition de la part des habitants-référents.....</i>	<i>251</i>
2. B. 2. <i>L'émergence d'un consensus intégrant la revendication des habitants-référents et les contraintes techniques et politiques</i>	<i>252</i>
2. C. Un élément de programme publicisé par les acteurs techniques et politiques pour légitimer et valoriser la démarche participative.....	256
3. Quand la contestation d'habitants-participants réduit les démolitions d'un segment de logements sociaux.....	259
3. A. La démolition de logements sociaux dans le projet de renouvellement urbain	259
3. A. 1. <i>Pour la municipalité et les bailleurs sociaux : un problème urbain et de gestion patrimoniale</i>	<i>259</i>
3. A. 2. <i>Pour les habitants-participants : une inquiétude corrélée au relogement et au déplacement.....</i>	<i>261</i>
3. A. 3. <i>La segmentation du parc de logements sociaux du quartier : un constat étayé par les habitants-participants</i>	<i>263</i>
3. B. La définition du programme de démolitions de logements avec les habitants-participants.....	269

3. B. 1. <i>La difficile mise en débat du programme de démolitions de logements au sein de la démarche participative</i>	269
3. B. 2. <i>Des contributions des habitants-participants s'appuyant sur la segmentation du parc de logements sociaux du quartier</i>	270
3. B. 3. <i>La remise en cause du programme de démolitions de logements par la contestation d'un groupe d'habitants</i>	273
3. C. <i>La démolition : un élément de programme dissimulé par les acteurs techniques et politiques car révélateur d'inégalités entre habitants-participants</i>	277
Conclusion	281
Conclusion 2^{ème} partie :	283
3^{ème} partie : L'inscription de la démarche participative dans les trajectoires des acteurs impliqués : une expérience source d'apprentissages et de ressources	285
Chapitre 6 - Une expérience source de montée en expertise et de rétributions pour les habitants-participants	289
1. Le poids de l'ancrage local dans l'implication des habitants-participants ...	291
1. A. <i>Trajectoires résidentielles et capital d'autochtonie : des habitants-participants ancrés dans le quartier en renouvellement urbain</i>	291
1. B. <i>Trajectoires militantes et professionnelles : des habitants-participants engagés en amont de la démarche participative étudiée</i>	297
2. Une professionnalisation des habitants-participants par différentes formes de montée en expertise	301
2. A. <i>Des savoirs détenus en amont et développés en expertise au cours de l'expérience participative</i>	301
2. A. 1. <i>Le développement et la reconnaissance des savoirs d'usage : une expertise spécifique aux habitants-participants</i>	302
2. A. 2. <i>Des savoirs professionnels et militants source de légitimité</i>	306
2. B. <i>Une expérience source d'expertises nouvelles</i>	311
2. B. 1. <i>Une montée en expertise sur la conduite d'une démarche participative</i>	311

2. B. 2. <i>Une montée en expertise sur la conduite des projets de renouvellement urbain</i>	315
3. L'expérience participative : une source de rétributions symboliques et matérielles	319
3. A. L'expérience participative, un renforcement des positions locales des habitants-participants dans le quartier.....	320
3. A. 1. <i>Des rétributions symboliques : revalorisation sociale et rôle éducatif</i>	320
3. A. 2. <i>Les instances participatives comme lieu de sociabilités</i>	323
3. B. Des rétributions résidentielles	327
3. B. 1. <i>Les rétributions résidentielles : des bénéfices attendus de l'engagement dans l'expérience participative</i>	327
3. B. 2. <i>Des ressources utiles dans le processus de relogement</i>	331
Conclusion	337
Chapitre 7 - Une expérience source de nouvelles pratiques professionnelles pour les acteurs techniques	339
1. Des représentations diversifiées de l'implication des habitants : le poids des trajectoires professionnelles antérieures	341
1. A. Une plus grande ouverture à l'implication des habitants dans les trajectoires marquées par des expérience dans la politique de la ville	341
1. B. Des acteurs plus réticents vis-à-vis de l'implication des habitants	344
2. L'expérience participative : des apprentissages affectant les pratiques professionnelles	346
2. A. Des apprentissages mêlant des dimensions relationnelles et des dimensions méthodologiques	347
2. A. 1. <i>Des apprentissages issus des interactions avec les habitants-participants</i>	347
2. A. 2. <i>Des apprentissages méthodologiques et procéduraux</i>	351
2. B. Des apprentissages appelant de nouvelles pratiques professionnelles	354
2. B. 1. <i>Une dimension relationnelle coûteuse en temps</i>	354

2. B. 2. <i>Une autre façon de faire du projet</i>	358
2. B. 3. <i>De nouvelles divisions du travail entre architectes-urbanistes et professionnels de la participation</i>	362
3. Des réinvestissements de l'expérience participative au-delà du projet de renouvellement urbain	364
3. A. Une ressource dans l'élaboration du projet de renouvellement urbain....	365
3. B. Valorisations et réinvestissements des outils participatifs : de l'expérience emblématique à sa diffusion dans d'autres projets urbains	370
Conclusion	374
Conclusion 3^{ème} partie	376
Conclusion générale	379
Des transformations urbaines définies par une direction de projet incluant des habitants	380
Des transformations dans les positions sociales des acteurs impliqués	384
<i>Des formes d'empowerment pour les habitants les plus stabilisés</i>	384
<i>Des évolutions dans les pratiques professionnelles des acteurs techniques</i>	387
L'expérience participative : une ressource pour les acteurs impliqués	388
Mise en perspective et pistes d'ouverture	392
Bibliographie	397
Annexes	416
Tables et listes	448
Tables des matières	448
Liste des figures	458
Liste des encadrés	460
Liste des sigles et acronymes	461

Liste des figures

Figure n° 1 - Situation de Miramas dans la Métropole Aix-Marseille-Provence	43
Figure n° 2 - Les deux projets de renouvellement urbain dans les « quartiers nord » de la commune.....	46
Figure n° 3 - Les différents types de matériaux produits au cours de l'enquête	56
Figure n° 4 - Croquis à partir de deux types d'instances participatives	57
Figure n° 5 - L'urbanisation des « quartiers nord »	76
Figure n° 6 - Les « quartiers nord » dans l'urbanisation de Miramas.....	77
Figure n° 7 - Un quartier en cours d'achèvement.....	79
Figure n° 8 - La Zone Industriale Portuaire de Fos-sur-Mer (1966) dans le complexe industriel de l'Étang-de-Berre (1968).....	83
Figure n° 9 - Les différentes contractualisations politique de la ville à Miramas	86
Figure n° 10 - Évolutions des contours de la géographie prioritaire à Miramas	88
Figure n° 11 - Évolutions de la gestion locale de la politique de la ville entre la municipalité et l'intercommunalité [1994 - 2014].....	91
Figure n° 12 - Les évolutions du service politique de la ville et rénovation urbaine au sein des administrations municipale et métropolitaine.....	93
Figure n° 13 - Répartition du logement social dans la commune	97
Figure n° 14 - La compétence renouvellement urbain dans la Métropole Aix-Marseille-Provence.....	112
Figure n° 15 - Les étapes d'élaboration des programmations annuelles du contrat de ville	130
Figure n° 16 - L'offre publique de participation dans les "quartiers Nord"	143
Figure n° 17 - Les acteurs des projets de renouvellement urbain	153
Figure n° 18 - Configuration du groupement de l'AMO d'après leur candidature.....	173
Figure n° 19 - Les séquences amont de l'élaboration du projet de renouvellement urbain	189

Figure n° 20 - Les contributions attendues dans les différentes étapes de la démarche participative, support de présentation d'une instance participative (avril 2016)	196
Figure n° 21 - L'outil maquette.....	201
Figure n° 22 - Les séquences de la phase de gels de l'élaboration du projet de renouvellement urbain	210
Figure n° 23 - Support d'animation de l'instance consacrée à la poursuite de la démarche participative	212
Figure n° 24 - Schéma des orientations programmatiques présenté dans le protocole de préfiguration	237
Figure n° 25 - Évolutions des 5 maquettes au fur et à mesure des instances participatives	240
Figure n° 26 - Les alternatives soumises aux habitants-participants (octobre 2017)	243
Figure n° 27 - Les équipements scolaires du périmètre projet et la carte scolaire	246
Figure n° 28 - Architecture de l'école n°2	247
Figure n° 29 - Schémas des alternatives pour l'aménagement de la place centrale	253
Figure n° 30 - Extrait du plan guide définitif (février 2018)	255
Figure n° 31 - Schéma de répartition des logements sociaux dans le périmètre du projet	264
Figure n° 32 - Segmentation du parc social et forme urbaine	265
Figure n° 33 - Nombre de démolitions de logements envisagés dans les différents scénarios issus de la démarche participative	271
Figure n° 34 - Plan-guide avec un scénario de démolitions conséquentes dans le segment n°1 (octobre 2017)	274

Liste des encadrés

Encadré n° 1 - Présentation du quartier en renouvellement urbain, la Maille 1 - Mercure	45
Encadré n° 2 - Présentation des missions du service politique de la ville et rénovation urbaine de Miramas.....	47
Encadré n° 3 - Présentation du pré-dossier d'inscription dans la procédure Habitat et Vie Sociale (HVS) pour les « quartiers Nord » de Miramas (1979)	78
Encadré n° 4 - Le cadre législatif et réglementaire des conseils citoyens	125
Encadré n° 5 - Présentation du professionnel de la participation sélectionné : une « agence de sociologie urbaine »	169
Encadré n° 6 - Les instruments et les étapes d'élaboration des projets de renouvellement urbain définies par l'ANRU.....	191
Encadré n° 7 - Typologie des instances de la démarche participative.....	193
Encadré n° 8 - Présentation du support d'animation de l'instance participative consacrée à la poursuite de la démarche participative.....	211
Encadré n° 9 - Présentation des profils des habitants-référents.....	218
Encadré n° 10 - Déroulement type d'une réunion d'habitants-référents	220
Encadré n° 11 - Typologie des résidences issues de l'étude de l'ADIL, <i>Étude du peuplement du parc social, 2020</i>	266
Encadré n° 12 - Typologie de trajectoires dans le cadre du relogement.....	293
Encadré n° 13 - Des réactions suite à l'annonce de la démolition de leur logement au sein des instances participatives	328
Encadré n° 14 - Engagement dans la démarche participative et demande de mutation de logements	329
Encadré n° 15 - Les étapes du dispositif de relogement	331
Encadré n° 16 - Les permanences à la maison du projet	355

Liste des sigles et acronymes

AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ASV	Atelier santé ville
CLS	Contrats locaux de sécurité
CNDSQ	Commission nationale du développement social des quartiers
CNE	Comité national d'engagement
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
DSQ	Développement social des quartiers
EPA	Établissement public d'aménagement
EPAREB	Établissement public d'aménagement des rives de l'Étang de Berre
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
GPU	Grands projets urbains
GPV	Grands projets de ville
HVS	Habitat et vie sociale
QPV	Quartier politique de la ville
QVA	Quartier de veille active
MOUS	Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale
NPNRU	Nouveau programme national de renouvellement urbain
ORU	Opération de renouvellement urbain
PLH	Plan local de l'habitat
PLU	Plan Local d'urbanisme
PNRU	Programme national de rénovation urbaine
PRU	Projet de renouvellement urbain
RTP	Réunion technique partenarial
SCA	Syndicat communautaire d'aménagement
SAN	Syndicat d'agglomération nouvelle
ZAC	Zone d'aménagement concertée
ZUS	Zone urbaine sensible