



HAL
open science

**Projet urbain et fabriques ordinaires de la ville.
Appréhender le territoire entre acteurs, projet et
habitants dans un programme de renouvellement urbain
à la Réunion**

Tanika Join

► **To cite this version:**

Tanika Join. Projet urbain et fabriques ordinaires de la ville. Appréhender le territoire entre acteurs, projet et habitants dans un programme de renouvellement urbain à la Réunion. Géographie. Université de la Réunion, 2023. Français. NNT : 2023LARE0007 . tel-04226755

HAL Id: tel-04226755

<https://theses.hal.science/tel-04226755v1>

Submitted on 3 Oct 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.

Projet urbain et fabriques ordinaires de la ville
Appréhender le territoire entre acteurs, projet et habitants dans un
programme de renouvellement urbain à la Réunion

Tanika Join

Thèse de doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme

Sous la direction de Laurent Devisme, Lise Serra et Alain Bastide

Soutenue le 30 mai 2023

Rapporteurs avant soutenance :

Mme Agnès DEBOULET, professeure à l'Université Paris 8.

M. Denis MARTOUZET, professeur à l'Université de Tours.

Composition du jury

Président : **M. Denis MARTOUZET**, professeur à l'Université de Tours.

Examineurs :

Mme Armelle CHOPLIN, professeure associée à l'Université de Genève.

M. Michel WATTIN, docteur en anthropologie, HdR.

Direction :

M. Laurent DEVISME, professeur à l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Nantes, co-directeur de thèse.

M. Alain BASTIDE, professeur à l'Université de La Réunion, co-directeur de thèse.

Mme Lise SERRA, maître de conférences à l'Université de la Réunion, co-encadrante.

Projet urbain et fabriques ordinaires de la ville
Appréhender le territoire entre acteurs, projet et habitants dans un
programme de renouvellement urbain à la Réunion

Thèse pour l'obtention du doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme,
présentée par : Tanika Join

Sous la direction de Laurent Devisme, Lise Serra et Alain Bastide



Soutenue le 30 mai 2023

Cette thèse a bénéficié du soutien financier de la Région Réunion et de l'Union Européenne – Fonds européen de développement régional (FEDER) PO 2014-2020 dans le cadre d'une Allocation Régionale de Recherche attribué pour une durée de trois ans (janvier 2019 - octobre 2021). L'École Doctorale SHS et le laboratoire PIMENT m'ont attribuée des aides à la mobilité grâce auxquelles j'ai pu effectuer plusieurs séjours de recherche. À ces occasions j'ai été accueillie au CRENAU à l'ENSA de Nantes de septembre à décembre 2020, de janvier à mars 2022 et de mai à juillet 2022.



Remerciements

Nous y voilà, ces quatre années n'auraient pas été ce qu'elles ont été si je n'avais pas eu à mes côtés et croisé sur ma route ces personnes merveilleuses qui m'ont permis d'en arriver là aujourd'hui, c'est le moment pour moi de prendre le temps de les remercier.

Mes premiers remerciements vont à mes co-directeurs et ma co-encadrante de thèse.

Tout naturellement, je remercie du fond du cœur Lise Serra pour m'avoir sans hésiter, encouragée et accompagnée dès le premier jour de notre rencontre et tout au long de ces quatre années de thèse. Ton dynamisme, ta joie de vivre, tes conseils toujours avisés et la liberté guidée que tu as su me donner dans la réalisation de cette recherche sont des qualités que je n'oublierai jamais. J'espère que la soutenance prochaine de ton HDR permettra à d'autres étudiants d'entreprendre le chemin de la thèse à tes côtés.

Il fallait oser pour un physicien de la mécanique des fluides d'accepter de diriger une thèse en sciences humaines. C'est grâce au soutien de Alain Bastide, directeur du laboratoire PIMENT en 2018, que l'aventure de la thèse a pu débuter. Alain, merci pour tes conseils et pour m'avoir encouragée dès la première année à aller présenter mon travail en métropole et partir à la recherche d'un directeur habilité à diriger des recherches dans mon domaine.

Je tiens à adresser toute ma gratitude à Laurent Devisme, qui a assuré dès 2019 la co-direction de cette thèse. Depuis cette terrasse d'un café d'où nous avons échangé par visioconférence, toi à Nantes, moi à Lyon, et jusqu'à l'aboutissement de ce travail, j'ai pu compter sur ton soutien pour avancer dans mes recherches. Laurent, merci pour ton accompagnement et ta confiance, pour ces escales nantaises si riches intellectuellement et humainement.

Pour avoir accepté de lire ce travail et de l'évaluer, je remercie Armelle Choplin, Agnès Déboulet, Denis Martouzet et Michel Watin.

Pour leur écoute bienveillante, leurs conseils avisés et leur constance, je remercie Vincent Béal et Michel Watin, membres de mon comité de suivi de thèse. C'était toujours un réel plaisir pour moi de vous retrouver chaque année pour vous présenter les avancées de mon travail, recevoir vos retours et construire la suite. Vos conseils m'ont chaque fois redonné confiance et fait prendre des tournants importants dans ma recherche.

Un grand merci à mes collègues et aux personnes formidables avec qui j'ai passés des quotidiens partagés à parler thèse et société.

À la Réunion je remercie mes piliers du laboratoire PIMENT : Aroul Chanemougame, Johan Francou, Kelvin Pavadépoullé, Mickaël Rakotobe, mes collègues doctorants. Pour sa douceur et son écoute attentive, je remercie Delphine Ramalingom.

À Nantes j'ai eu la chance de croiser sur le plateau de recherche Sevil Seten, Maroua En-Nejjari, Lucile Garnier, Gwendoline l'Hers, Markéta Fingerová, Rossila Goussanou, Solal Lambert-Aouizerat, Michelle Atié, Benjamin Beaucamp. Ces expériences nantaises n'auraient pas eu le même gout sans vous.

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont pris le temps de me rencontrer et de répondre à mes questions tout au long de cette thèse. Pour m'avoir accueillie dans leurs bureaux, chez eux, pris le temps de boire un café et de me donner chaque fois de nouveaux éclairages sur la compréhension de la fabrique urbaine réunionnaise, je remercie toutes les personnes que j'ai pu enquêter. Je tiens également à remercier sincèrement Patrice, Raphaël et Florence, pour m'avoir permis de découvrir le monde du renouvellement urbain de si près.

De manière plus personnelle, je remercie mes proches pour leur soutien et leur amitié. Je remercie tout particulièrement Juliette Fourtet pour avoir toujours été à mes côtés et m'avoir accompagnée dans la réalisation de mes cartes. Lucie Petit, pour nos discussions urbaines et professionnelles. Je pense bien sûr à Pauline et Cécile, mais je ne prendrai pas le risque de me lancer dans une énumération plus longue où j'oublierais tant de personnes qui ont beaucoup compté pour moi.

Je remercie Pierre qui a croisé ma route dans les moments les plus difficiles et qui est resté en m'apportant son soutien si précieux, mais surtout tant d'amour.

Finalement, pour leur amour inconditionnel, je remercie ma famille. Ma maman pour l'exemple incroyable avec lequel j'ai pu grandir, pour t'être prise d'intérêt pour les villes et m'avoir accompagnée à chaque étape par tes encouragements et tes relectures minutieuses du manuscrit. Mon papa, pour toujours trouver les mots et me faire repousser mes limites, quand je doutais de tout, que je n'y croyais plus. Merci de guider mes pas depuis toutes ces années. Mes sœurs Lola et Elsa, ma grand-mère Zaza, pour leur soutien sans faille et leur écoute attentive. Je suis si heureuse de vous avoir maintenant toutes les trois auprès de moi.

J'ai une pensée émue pour ceux qui nous ont quittés.

Résumé

Les villes sont des systèmes complexes sur lesquels chacun agit à son échelle. À la croisée des approches institutionnelles de la fabrique de la ville (Béal et al., 2015; Epstein, 2005, 2015) et des fabriques ordinaires qui se déploient dans les quartiers (De Certeau, 1990; Gangneux, 2018; Rosa Bonheur, 2019), j'interroge l'implication frileuse des citoyens dans les démarches de co-construction appliquées au territoire. L'hypothèse principale de ce travail étant que des conceptions figées, ancrées culturellement et historiquement, de la ville et des quartiers (Choplin & Ghorra-Gobin, 2021; Estèbe, 2020), couplées aux impératifs posés par les cadres des projets urbains régis par l'action publique, contraignent la parole des acteurs locaux et des habitants, contribuant ainsi à l'échec du dialogue.

À la Réunion, le rapport à la ville s'est construit entre urbanité et ruralité, entre modernisation accélérée à partir des années 1960 et rapport de domination lié à son histoire coloniale. L'espace urbain y est imprégné des mémoires et des attachements, d'habitants qui ont vu se transformer la ville sous leurs yeux (Colin & Gervais-Lambony, 2019; Martouzet, 2014; Guérin-Pace, 2007; Guinard & Tratnjek, 2016; Istasse, 2015), sans égard pour les liens sociaux qu'ils y avaient construits (Deboulet, 2016).

Appuyés par une approche issue de la sociologie pragmatique et inscrite dans la mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain de l'ANRU, l'immersion au sein des réunions du projet et les entretiens menés avec les acteurs et habitants qui gravitent autour de ce dernier ont permis d'identifier des révélateurs (Houdart & Thiery, 2011; Latour, 2007, 2011) de la fabrique ordinaire de la ville réunionnaise. Ils témoignent d'une fabrique urbaine au sein de laquelle les cadres opérationnels et techniques de l'action publique ne parviennent pas à considérer la pluralité des remontées du territoire, notamment celles qui sont à la fois remplies d'attachements, d'anecdotes et du vécu de chacun. Pour faire avancer le projet, acteurs et habitants en appellent à leurs cadres de références. La diversité de ces derniers, et les silos institutionnels et émotionnels dans lesquels ils sont inscrits, complexifient les dialogues entre acteurs du projet aux multiples échelles décisionnelles et les habitants du territoire en transformation.

Mots clés : projet urbain, territorialisation, participation citoyenne, renouvellement urbain, fabriques ordinaires de la ville, La Réunion

Abstract

Cities are complex systems on which everyone acts at their own level. At the crossroads of institutional approaches to the manufacture of the city (Béal et al., 2015; Epstein, 2005, 2015) and the ordinary factories that unfold in neighbourhoods (De Certeau, 1990; Gangneux, 2018; Rosa Bonheur, 2019), I am questioning the reluctant involvement of citizens in co-construction processes applied to the territory. The main hypothesis of this work is that fixed, culturally and historically anchored conceptions of the city and neighbourhoods (Choplin & Ghorra-Gobin, 2021; Estèbe, 2020), coupled with the imperatives posed by the frameworks of urban projects governed by public action, constrain the speech of local actors and inhabitants, thus contributing to the failure of dialogue.

In Reunion Island, the relationship with the city was built between urbanity and rurality, between accelerated modernisation from the 1960s onwards and a relationship of domination linked to its colonial history. The urban space is impregnated with the memories and attachments (Colin & Gervais-Lambony, 2019; Martouzet, 2014; Guérin-Pace, 2007; Guinard & Tratnjek, 2016; Istasse, 2015) of inhabitants who have seen the city transformed before their very eyes without regard for the social links they had built there (Deboulet, 2016).

Supported by an approach derived from pragmatic sociology and inscribed in the implementation of an ANRU urban renewal project, the immersion in the project meetings and the interviews conducted with the actors and inhabitants who gravitate around the project have made it possible to identify revelators (Houdart & Thiery, 2011; Latour, 2007, 2011) of the ordinary fabric of the Reunionese city. They bear witness to an urban fabric in which the operational and technical frameworks of public action are unable to consider the plurality of feedback from the territory, particularly that which is full of attachments, anecdotes and the experiences of each individual. In order to move the project forward, actors and inhabitants call upon their frames of reference. The diversity of the latter, and the institutional and emotional silos in which they are embedded, complicate the dialogue between the project's actors at the multiple decision-making levels and the inhabitants of the territory undergoing transformation.

Keywords: urban planning project, territorialization, citizen participation, urban renewal, ordinary city productions, Reunion Island

Sommaire

Préambule.....	13
Introduction.....	19
Partie I : Construire sa recherche – fabriques ordinaires et mondialisées, se saisir des cadres du projet urbain depuis La Réunion.....	27
Chapitre 1. Croiser les échelles de la fabrique urbaine pour penser la ville entre projet urbain, habitants et acteurs opérationnels.....	29
Chapitre 2. L’urbanisme en contexte réunionnais : La fabrique de la ville à la Réunion.....	55
Chapitre 3. Méthodologie, enquêter sur les liens entre un projet urbain et son territoire à La Réunion.....	101
Partie II : Le technico-politique à l’épreuve du vécu : Le cas de Saint-Denis et du renouvellement urbain aujourd’hui.....	129
Chapitre 4. Gouverner à distance, les cadres de la coordination organisationnelle des institutions.....	133
Chapitre 5. Le projet urbain au cœur des quartiers, rassembler les acteurs de la proximité : La GUP en action.....	185
Chapitre 6. Mémoires et affections habitantes, les hors-champs de la transformation urbaine par projet.....	233
Conclusion.....	279
Table des matières.....	291
Table des sigles et des abréviations.....	297
Glossaire créole/français.....	301
Table des illustrations	303
Bibliographie.....	307
Annexes.....	327

Préambule



Photo 1 : Le centre-ville de Saint-Denis, vu depuis les rampes de La Montagne (© Tanika Join, le 26 février 2019 à 12h)

Photo 1 : Cette vue surplombant de la ville, prise depuis les rampes de La Montagne, montre l'enchevêtrement du tissu urbain dionysien entre mer, montagne, et ravine. Au mois de février, la saison des pluies bat son plein et ravive la végétation tropicale qui colonise chaque espace disponible notamment au niveau des ravines (au premier plan la rivière Saint-Denis). Les quartiers sur lesquels porte cette thèse n'apparaissent que partiellement au dernier plan à droite de la photo. Cette vue surplombante de Saint-Denis est une manière pour moi d'introduire ce travail sur le projet urbain et de vous présenter une première fois la ville de Saint-Denis au travers d'un point de vue qui m'est familier et qui a longtemps nourri ma perception de la ville de Saint-Denis.¹

¹ J'utiliserai cette police sur fond gris pour partager avec vous lecteur une approche plus personnelle de mon travail qui a nourrit mes réflexions scientifiques. Il peut s'agir d'extraits de mon journal de terrain, ou de portraits d'acteurs au travers desquels je présente le parcours de la personne qui se trouve derrière l'acteur et derrière un poste occupé dans le cadre professionnel ou comme ici de réflexions sur le parcours qui m'a amené jusqu'à cette thèse.

Genèse de la thèse

De l'amateur des villes à l'homme concerné par les villes, au passionné (p. 246-250). *Poétique de la ville*, Pierre Sansot, 1994

Enfant et adolescente, j'ai grandi dans le quartier de La Montagne à Saint-Denis, La Réunion. De la fin des années 1990 au début des années 2010, j'y ai fait ma scolarité, avant de partir en Métropole pour la poursuite de mes études comme 1500 bacheliers réunionnais par an qui souhaitent poursuivre des études supérieures¹. La Montagne, c'est un quartier des hauts de Saint-Denis, un quartier résidentiel et périphérique que l'on quitte pour aller « en ville ». Ce quartier n'était pour moi pas la ville. À Saint-Denis, « la ville » c'est le centre-ville (Jauze, 2001), là où se trouvent les commerces, les restaurants, là où on se déplace à pied dans les rues, là où il y a les glaciers, les cafés, les bars, les snacks, les magasins de vêtements, de mobiliers, de l'artisanat, le petit marché, le grand marché, la rue piétonne.

La ville de Saint-Denis, se situe au nord de la Réunion, enclavée entre la mer et des montagnes imposantes dont la Roche-Écrite, point culminant de la ville à 2276 mètres. Elle s'étend sur plus de 140 km² entrecoupés par de grandes *ravines*² (au premier plan la rivière Saint Denis, Photo 1). Saint-Denis est le chef-lieu de l'île avec 150 535 habitants au dernier recensement de 2019³. Cette situation démographique fait d'elle la plus grande ville de l'outre-mer français. Cependant, lorsque j'étais enfant, la ville de Saint-Denis se limitait pour moi à son centre-ville, sa rue piétonne, périmètre qui représente à peine 6 700 habitants⁴.

En 2011, après mon baccalauréat, je quitte la Réunion, *je saute la mer*⁵, pour aller m'installer en France métropolitaine, en Espagne et au Maroc pour mes études supérieures. Marseille, Nice, Barcelone, Montpellier, Rabat, Toulouse, j'ai profité de mes études pour découvrir et habiter ces villes. Ces villes, toutes différentes à la fois par leur positionnement dans l'espace, leurs héritages, les pratiques de leurs habitants, les dynamiques engendrées par

¹ « Les jeunes qui quittent l'île sont principalement des étudiants majeurs. Chaque année, 2 200 étudiants partent s'installer en métropole pour se former. Les filles sont aussi mobiles que les garçons. Ils partent en majorité entre 18 et 20 ans, dès l'obtention du baccalauréat. Seule une minorité détient déjà un diplôme du supérieur (700). INSEE, analyses Réunion n°23, Juin 2017

² Mot créole ravine désigne un torrent, quels que soient sa taille, sa largeur, sa longueur, son débit (Wikipédia)

³ INSEE, Flash Réunion n°218, Décembre 2021

⁴ INSEE, dossier la Réunion n°5, Décembre 2017

⁵ Expression créole pour illustrer le moment où l'on est amené à quitter l'île pour la Métropole. Cette expression est souvent utilisée au moment où les jeunes partent en Métropole pour leurs études ou pour une opportunité professionnelle.

les sociétés dans ces espaces, m'ont interrogée au regard de la ville de Saint-Denis où j'avais grandi. En licence de géographie à Nice, j'ai appréhendé les villes comme des systèmes complexes (Moine, 2006) et très polluants. Les villes produisent des déchets, ne cessent de grignoter des terres agricoles et naturelles, posent des problèmes de mobilité, de pollution. Avec une forte densité d'habitants et une grande diversité d'activités économiques, elles abritent plus de la moitié des habitants de la planète, faisant des problématiques de ces systèmes complexes un enjeu à l'échelle planétaire. Pour mieux comprendre ce qui peut faire évoluer les systèmes urbains considérés comme polluants et problématiques vers des systèmes plus vertueux, je choisis très vite de me tourner vers leurs habitants. En 2014 à Nice lors de mon stage de Licence, je vais à la rencontre d'un collectif d'artistes qui occupe les anciens abattoirs. L'année suivante lors d'une année en ERASMUS à l'Université de Barcelone (Master 1), tout ce que je touchais du doigt dans mes cours était là sous mes yeux. La ville est immense et les initiatives citoyennes pour concevoir de nouveaux modes d'habiter, pour relocaliser la production, partager des moments autour d'une culture accessible à tous, développer les solidarités, sont nombreuses. Je suis donc en 2015 en stage à Barcelone à l'agence d'écologie urbaine, L'*Agencia de Ecologia Urbana* dont le directeur a présenté sa vision pour faire de la ville de Barcelone une ville écologique dans un livre publié en 2007 (Rueda, 2007). Je découvre de l'intérieur les projets pour une ville durable, qui doivent répondre à de multiples problématiques, en s'appuyant sur une myriade d'acteurs. À ce moment Saint-Denis me semble bien endormie au regard des enjeux qui se jouent en matière de développement durable, d'alternatives citoyennes et de participation des habitants.

Après mon stage de fin d'études au Maroc en 2016, enrichie par les travaux de mes deux directeurs de mémoire, Max Rousseau en sciences politiques et Isabelle Berry-Chikhaoui en géographie, se précisent pour moi les contours de la problématique de la thèse que je proposerai deux ans plus tard, en 2018, à la Région Réunion. Je découvre les travaux de Françoise Navez-Bouchanine, repris en 2013 dans l'ouvrage dirigé par Agnès Deboulet et Michèle Jolé *Les Mondes urbains. Le parcours engagé de Françoise Navez-Bouchanine*. Ces travaux réalisés dans les années 1990, dans les pays du Monde Arabe et notamment au Maroc, interrogent la notion d'*urbanité* et mettent en avant son caractère dynamique et pluriel (Berry-Chikhaoui, 2009; Gervais-Lambony, 1991, 2001). Ils portent attention aux actions des habitants sur la fabrique de la ville et à leurs revendications (Berry-Chikhaoui, 2007; Berry-Chikhaoui & Deboulet, 2002). De cette manière, ils révèlent de nombreux écarts entre les normes urbanistiques et architecturales en vigueur et les modèles d'habiter rencontrés. Alors que je ne voyais jusque-là Saint-Denis que comme une petite ville endormie, peu dynamique à côté de ce

que je découvrais de l'autre côté de la mer, j'ai commencé à m'interroger sur ce qu'elle avait de spécifique. Sur son urbanité propre, unique, sur une potentielle urbanité insulaire, créole. En lisant ces auteurs qui mettent en avant ces inadéquations entre des projets urbains, figés dans la projection d'une ville idéale, et les spécificités de territoires variés dans lesquels les citoyens entretiennent une relation à la fois affective et pratique à l'espace (Lussault & Signoles, 1996 ; De Certeau, 1990; Lefebvre, 1968), j'ai voulu questionner à mon tour ces relations et ces spécificités à La Réunion. Questionner la ville réunionnaise en train de se faire à travers le projet urbain. Analyser les cadres d'applications, et les impératifs de ceux qui portent les projets sur ce territoire, me paraissait essentiel pour mieux saisir le rôle de la fabrique urbaine par projet au regard d'une fabrique urbaine ordinaire propre à un territoire et ses habitants (Backouche & Montel, 2007). Je voulais comprendre comment se construit la ville avec les habitants et pour cela, comprendre le travail de ceux qui étaient responsables des projets, des chantiers, de la gestion urbaine. Je souhaitais questionner les liens entre projet urbain et territoire dans le contexte réunionnais. Après une licence en Géographie et un master en Études du développement, ma formation de géographe en aménagement et en sciences du développement m'a permis d'évoluer vers l'urbanisme comme sujet et comme cadre d'action pour ce travail de recherche.

La ville m'a d'abord été présentée dans mes études comme un objet. J'ai appréhendé les formes qu'elle prenait, les relations qu'elle entretenait avec le territoire, les pratiques de ses habitants. Mais la notion de fabrique urbaine m'était inconnue. J'entends par fabrique urbaine le processus par lequel l'ensemble des procédures, des acteurs, des financements participent à la transformation des villes (Devisme, 2014). Quand la ville se transforme sur elle-même, différents cadres d'actions et processus se combinent selon les situations et participent à cette transformation. Des mécanismes analysés à l'échelle de l'habitant ou du territoire par la sociologie ou la géographie se combinent, avec des logiques politiques et institutionnelles pour lesquelles il est essentiel de comprendre le contexte des cadres qui les érigent. J'avais maintenant besoin de comprendre comment les spécificités de chaque territoire et ces urbanités plurielles sont intégrées à la fabrique urbaine et au cadre général de fabrication de la ville. Comment ces spécificités sont-elles prises en compte dans des appels à projets nationaux et locaux ? Comment sont prises les décisions autour des impératifs qui seraient différents pour chaque projet ? Comment des indicateurs de suivi, souvent homogènes sur le territoire national, peuvent-ils s'accorder à des projets spécifiques (Devisme et al., 2007) à des territoires particuliers comme celui de La Réunion ?

Introduction générale

Saint-Denis, ville ordinaire et singulière

Les villes sont toutes ordinaires (Robinson, 2006). Elles sont peuplées de citoyens, qui en les habitant les rendent spéciales à leurs yeux. Saint-Denis n'est pas moins citadine, moins urbaine qu'une autre ville. Son histoire et ses habitants en font à la fois une ville tout à fait unique et ordinaire dans son unicité.

La ville de Saint-Denis, a été fondée en 1669, quatre ans après que l'île reçoive ses premiers habitants permanents, les premiers de son histoire. C'est Etienne Régnauld, premier gouverneur de celle qu'on appelle encore alors l'Ile Bourbon, qui fonde la ville. À l'exception de quelques années sous occupation britannique entre 1810 et 1814, Saint-Denis s'est construite en appliquant les normes et cadres urbains portés depuis La France. La Réunion, petit territoire d'une superficie de 2 512 km², à plus de 10 000 kilomètres de la Métropole, devenue département en 1946, est longtemps restée pour la France un territoire secondaire par rapport à Madagascar, île sous domination française entre 1946 et 1955. Saint Denis connaît un développement lent rythmé par les cyclones et les épidémies, mais aussi par l'économie associée à la culture du café suivie par une période prospère liée à la culture de la canne à sucre au début du XIX^{ème} siècle. Mais ce n'est qu'à partir de la seconde guerre mondiale aux alentours de 1950 que la ville se développe avec l'exode rural. Lorsque le 26 juin 1960 est proclamé l'indépendance de sa voisine Madagascar, le gouvernement français met en œuvre une politique de modernisation de La Réunion. Devenue seul territoire français habité de l'océan Indien, elle devient éminemment stratégique pour la France qui choisit de faire rattraper à ce territoire les retards de développement accumulés. C'est sur trois siècles d'histoire coloniale, alternant des périodes développement plus ou moins rapides, liées à la prospérité de son économie et à l'intérêt porté par la Métropole notamment à partir de l'indépendance de Madagascar, que s'est construite Saint-Denis Cette histoire fait de Saint-Denis une ville tout à fait singulière par sa situation géographique qui en fait une ville de l'hémisphère sud, et son histoire qui la rapproche d'une ville de l'hémisphère nord. J'aime la penser comme une *ordinary city* (Robinson, 2006), pour laquelle, comme pour toute autre ville, ses spécificités, ses habitants, leurs histoires et leur histoire, nourrissent la fabrique de la ville. Considérant ces spécificités, cette thèse interroge la fabrique de la ville par et pour ses habitants.

La fabrique de la ville

... par ses habitants...

Au quotidien la fabrique de la ville se fait par et pour ses habitants. Derrière la fabrique de la ville par ses habitants, il y a l'habitant lui-même (Backouche & Montel, 2007; Berry-Chikhaoui & Deboulet, 2002; de Certeau, 1990) et il y a un territoire, la ville. Reliant l'habitant à cette ville, il y a des espaces qui s'imbriquent à différentes échelles (Moine, 2006; Querrien & Lassave, 1999; Semmoud, 2009; Thibault & Péré, 2006). Parmi ces espaces se retrouvent l'espace de l'habitation, celui du quartier, de la ville elle-même, l'espace national dans lequel se construit cette ville et le monde autour, dont font partie habitants, quartiers, villes et pays. Il y a des lieux qui marquent les mémoires et construisent l'attachement et les pratiques de l'espace au quotidien (Chelkoff & Thibaud, 1992; Clément Colin, 2018; Clément Colin & Gervais-Lambony, 2019a). C'est autour de ces lieux à l'échelle de l'habitation, du quartier et de la ville que s'ancre l'acte d'habiter (Authier et al., 2007; Stock, 2004). Ces espaces s'imprègnent des cultures, des croyances, des communautés, des pratiques, des usages, des attachements, des envies autant que des craintes de ceux qui les habitent au quotidien (Guérin-Pace, 2007; Guinard & Tratnjek, 2016; Istasse, 2015). À cette échelle fine se construisent des quotidiens, des parcours de vie, des familles, des amitiés, autant d'éléments qui participent à la spécificité d'un espace urbain pour ceux qui l'habitent. Dans ces espaces se construisent aussi des engagements, des revendications, des attentes et des stratégies autour de la gestion individuelle (de Certeau, 1990) et collective de ces espaces du quotidien (Berger et al., 2012, p. 4; Bourel, 2015).

... pour ses habitants

Quand il est question de penser la ville pour ces habitants, le chercheur peut commencer à envisager l'intervention urbaine, l'urbanisme à proprement dit, celui du projet urbain. Il aborde alors la ville par le travail sur la ville, la ville en projets portés par des professionnels de l'urbanisme en interactions avec différents corps de métier, cadres d'action et les habitants.

Howard Becker considérait « l'art comme un travail dont les artistes sont des travailleurs un peu différents des autres, mais singulièrement peu différents de ces autres travailleurs qui participent à la réalisation des œuvres d'arts » (Becker, 1992, p.21). Ici, c'est la ville qui est abordée comme un travail dans lequel se rencontrent différents corps de métiers. À l'image des *Mondes de l'Art* d'Howard Becker, la ville se construit quotidiennement au sein de différents mondes, qui se rencontrent parfois, mais ne s'entendent ou ne se comprennent pas toujours. Pour construire pour ces habitants et au plus près de leurs besoins et aspirations, des outils techniques et législatifs proposent et incitent à co-construire les projets urbains. Les acteurs de l'urbanisme et les chercheurs, autant que les documents de projet et textes législatifs, évoquent la question de la participation citoyenne, de la démocratie de proximité, de la co-construction, de la consultation ou de la concertation selon les différents termes employés. Dans ce cadre, ces différents outils sont mis à disposition des acteurs professionnels, institutionnels et élus pour mener à bien la territorialisation du projet et l'intégration des spécificités habitantes et des attentes de la population dans le projet urbain. Ces outils viennent alors se greffer au projet urbain et au projet politique de développement de la ville. Ces projets qui touchent à la ville s'appuient sur une approche de l'urbain et de la ville dont la conception est ancrée historiquement et culturellement (Choplin & Ghorra-Gobin, 2021; Estèbe, 2020; Robinson, 2006).

La ville, portée par des professionnels, est transformée par des individus respectant un certain nombre de cadres et en interactions avec leurs collègues, partenaires autant que détracteurs. J'entends par cadres, les impératifs qui sont posés à ces professionnels. Ces impératifs peuvent dépendre du projet dans lequel ils se trouvent, des contraintes des financeurs, des agendas politiques et des temporalités qui leurs sont imposées. Identifier les cadres d'un projet permet de mettre en évidence ce qui se situe hors des cadres et mis de côté par le projet, mais aussi les mécanismes qui se jouent dans les relations entre acteurs liés par le projet. En situation de crise ou d'urgence, ces professionnels peuvent être amenés à agir hors des cadres, dans l'informel (Reghezza-Zitt, 2019). Hors de ces cadres des mondes professionnels, il y a des contraintes personnelles, des sensibilités individuelles, des affinités, des intérêts, des contraintes du quotidien. Le débat sur le projet urbain se confronte alors à des histoires personnelles, des conceptions de l'urbain singulières et des temporalités plurielles vis-à-vis desquels les détournements volontaires ou involontaires participent à l'avancement du projet. Ces détournements constituent un ensemble d'hors-champ que je propose d'éclairer pour mieux comprendre l'ensemble des processus produits sur un territoire par les projets urbains.

Hypothèses de travail

Mon travail et les hypothèses sur lesquelles il s'est appuyé se situe au croisement des études urbaines, de la sociologie de l'action publique et de la géographie appliqué à l'aménagement. En partant du triptyque habitants, acteurs professionnels du projet urbain et territoire, cette thèse interroge l'implication frileuse des citoyens dans les projets urbains malgré une apparente démultiplication des outils incitant à leur participation. L'hypothèse principale de ce travail est que des conceptions figées de la ville ou des quartiers, ainsi que les impératifs posés par les cadres des projets urbains, participent à une incompréhension entre acteurs du projet urbain et habitants et contribuent à l'échec du dialogue.

Dans un projet, les relations entre acteurs, la compréhension du territoire, l'analyse posée à un moment donné sur ce dernier, se consignent dans les documents du projet. Ces dossiers se partagent entre acteurs par courriel, en réunion, dans des espaces d'échanges dédiés du type séminaires, formations, réseaux professionnels (Devisme et al., 2007). Les projets urbains constituent ainsi autour d'eux, des réseaux d'acteurs qui s'entrecroisent sur différents projets similaires ou tout au long d'un même projet. Certains acteurs interviennent sur des étapes définies ou une thématique donnée de ces projets, et se spécialisent sur une phase du projet qu'ils maîtrisent. Ils peuvent alors la répéter et se spécialiser toujours plus d'un projet à l'autre. Leur notoriété et leur compétitivité se construisent sur leurs expériences cumulées qu'ils diffusent de projet en projet. D'autres professionnels, au contraire, suivent le projet tout au long de sa mise en place, assistent, coordonnent, suivent les premières phases de diagnostics, les premières réunions avec les habitants, les acteurs, puis les travaux jusqu'à la fin de leur mission. Ces derniers se placent d'avantage du côté de la maîtrise d'ouvrage, notamment au sein des collectivités pour lesquelles une très bonne connaissance de leur territoire est attendue. Certains de ces acteurs quitteront le projet en cours de route quand d'autres le rejoindront suite au départ d'un agent, ou à un recrutement supplémentaire pour augmenter l'équipe de projet. Dans ce chassé-croisé d'agents des collectivités, d'élus, d'ingénieurs de bureaux d'études, de techniciens, d'ingénieurs, d'habitants, chacun se raccroche, à son arrivée au projet, aux politiques publiques qui référencent leurs actions. Ces cadres sont appropriés tout au long du projet par « des hommes et des femmes en chair et en os avec leurs contradictions » (Quiros, 2011 in Combes, 2021) et auxquels il est question de s'intéresser dans ce travail.

Comprendre les politiques publiques qui régissent le projet me permettent d'interroger la place qu'elles occupent pour les acteurs afin de mettre en évidence ce qu'en font les acteurs

sur le terrain et les potentielles résistances et contournements de ces derniers. Dans leur ouvrage *Humains, non-humains : comment repeupler les sciences sociales*, Houdart et Thiery (2011) proposent, en s'appuyant sur l'ensemble des travaux qui le constituent, d'interroger la place du non-humain dans les relations humaines (Houdart & Thiery, 2011). En ce sens, l'étude de Rosental (2011) met en avant la façon dont les processus de cadrage d'un programme européen « ont été investis par les stratégies et les intérêts de divers types d'acteurs, qu'ils soient universitaires, ingénieurs, dirigeants d'entreprise, hauts fonctionnaires, personnalités politiques, ou encore journalistes. Ils ont constitué pour les différents protagonistes une opportunité rare d'interaction, de coordination, de constitution de partenariats, ou encore de confrontation. Ces acteurs ne seraient probablement pas entrés en rapport sans de tels dispositifs ».

Considérer le projet en tant que lui-même acteur du territoire nous invite à analyser ces contenus pour saisir le territoire en projet. Si « ces approches restent souvent très descriptives, reconstituant avec de tels matériaux de grands schèmes et modèles d'actions », elles renseignent sur les représentations véhiculées par le projet (Devisme et al., 2007).

Dans le cadre de ma thèse, j'interroge l'application de mesures nationales sur le territoire réunionnais, ici l'injonction de participation citoyenne et de co-construction des projets urbains dans le processus de renouvellement de la ville sur elle-même afin de mettre en évidence les formes parallèles de la fabrique de la ville par les habitants.

Le travail d'analyse et de récolte de données s'est construit autour de trois niveaux d'intervention de la fabrique urbaine, celle des institutions qui cadrent l'aménagement d'un quartier (politiques publiques), celle des acteurs de terrain qui mettent en place les politiques publiques dans un projet urbain, et enfin celle des habitants qui vivent ces transformations dans leur quotidien. Trois niveaux d'intervention à travers lesquels j'aborde le lien entre projet et territoire dans mes enquêtes, lorsque celui-ci est explicite et affirmé par les acteurs. Une première partie de l'enquête interroge la mise en application des politiques publiques s'intéressant à la dimension sociale de l'aménagement des quartiers à la Réunion. Certaines politiques publiques sont plus spécifiquement ciblées dans leur rôle sur la rénovation urbaine, notamment le Développement social des quartiers (DSQ), les Résorptions d'habitat insalubre (RHI) et le contrat de ville et la politique de la ville. Une deuxième partie de l'enquête analyse le développement d'une ingénierie, visant à intégrer cette dimension sociale dans la mise en application de ces politiques publiques et dans le déroulement d'un projet urbain - via les associations, les conseils citoyens, les conseils de quartiers. Il s'agit alors d'observer ce qui se

joue dans l'environnement des procédures de participation citoyenne appliquées aux politiques publiques présentées. La dernière partie de l'enquête, qui correspond à l'analyse du troisième niveau d'intervention, celui du quartier et de ces habitants, permet d'analyser comment ces mécanismes se traduisent dans le vécu ordinaire des habitants du quartier.

Le plan de la thèse - Les cadres du projet, les acteurs et les habitants

Ce manuscrit se divise en deux grandes parties, une première partie pose le contexte scientifique de ma recherche et la deuxième partie cible la fabrique de la ville dans le développement spécifique d'un projet urbain à la Réunion

Partie 1. Construire sa recherche – fabriques ordinaires et mondialisées, se saisir des cadres du projet urbain depuis la Réunion.

La première partie est constituée de trois chapitres.

Le chapitre 1 « Penser la ville par les interactions entre projet urbain, habitants et acteurs opérationnels » présente un état de l'art qui revient sur le rôle de la construction de l'urbanité européenne dans la conception des politiques publiques urbaines en France et dans le monde depuis la fin des années 1950 à aujourd'hui. Cet idéal de l'urbanité européenne contemporain, au regard de la pluralité des contextes urbains et des formes de vivre la ville, interroge l'adaptation des projets urbains aux territoires.

Le chapitre 2 « L'urbanisme en contexte réunionnais : la fabrique de la ville à La Réunion » cible le contexte urbain réunionnais en m'appuyant sur un retour historique, mais également sur la constitution de la pensée, son histoire et de la construction de la ville à La Réunion, depuis la Métropole et depuis La Réunion. Je termine cette présentation du contexte par la présentation du projet urbain PRUNEL¹ qui fait l'objet de mon terrain d'enquête.

¹ PRUNEL : Projet de Rénovation Urbaine du Nord-Est Littoral

Le chapitre 3 « Méthodologie, enquêter sur les liens entre un projet urbain et son territoire à La Réunion » présente mes méthodes d'enquête et mon positionnement dans mes recherches, avec le choix d'une recherche en immersion au sein du projet en début de thèse, les différentes prises de recul permise par des séjours de recherche à Nantes, les nombreux entretiens menés, les questionnements historiques amenés par le terrain, ou encore le rôle de la cartographie seront abordés dans ce dernier temps de la première partie.

Partie 2. Fabriquer la ville, se saisir des cadres du projet urbain

La deuxième partie est constituée de trois chapitres. L'un après l'autre, ces chapitres présentent le regard porté sur un territoire et l'approche de la fabrique urbaine qui en découle selon les trois niveaux d'interventions déterminées précédemment : les institutions qui financent et portent le projet, les acteurs de terrain qui le mettent en œuvre, et les habitants concernés par ce même projet. Ainsi, chacun de ces chapitres interroge la participation citoyenne et présente les regards portés sur le territoire par un groupe d'acteurs. Ils mettent en évidence la pluralité des regards portés sur un même espace, chacun contraint par des impératifs et des attentes spécifiques.

Le chapitre 4 « Cadrer l'urbain, construire une image du territoire orientée vers le projet » aborde la fabrique de la ville à La Réunion telle qu'elle est portée par les acteurs institutionnels et les collectivités locales sur le territoire. Il questionne l'appropriation des cadres du projet par la collectivité et les services déconcentrés de l'État et l'intégration de la complexité de ces cadres par ces acteurs au moment du montage et du suivi du projet urbain. Ce chapitre abordera notamment les cadres que propose l'ANRU et les grandes directives sur lesquelles cette agence nationale s'appuie pour transformer les quartiers sur lesquels elle intervient.

Le chapitre 5 « Le projet urbain au cœur des quartiers, rassembler les acteurs de la proximité : la Gestion Urbaine de Proximité (GUP) en action » présente la mise en œuvre par les acteurs du territoire du projet urbain dans les quartiers. En adoptant un regard depuis

l'équipe du projet, ce chapitre met en avant leurs difficultés pour rester proche des habitants. Avec peu de moyens financiers et humains, les réunions de GUP ne leur permettent pas toujours d'avoir des remontées du terrain qui puissent être discutées et approfondies, et ainsi de pouvoir gagner la confiance des habitants, ou de s'impliquer aux côtés des acteurs de proximité.

Pour finir le **chapitre 6 « Des habitants à la rencontre du projet urbain »** présente comme une plongée plus ethnographique sur l'approche de la ville par ceux qui l'habitent. Dans ce chapitre le projet urbain est quelque peu mis de côté pour aborder la ville en transformation. Cette approche de la ville à travers le projet urbain refait toutefois surface avec les habitants investis dans les démarches de co-construction liées au renouvellement urbain. Ce chapitre interroge les liens des habitants à leurs quartiers et les motifs de leurs attachements. Il questionne également la prise en compte de regards pluriels et évolutifs par les outils de la fabrique de la ville.

Partie I

Construire sa recherche – fabriques ordinaires et mondialisées, se saisir des cadres du projet urbain depuis La Réunion.

Introduction partie I :

Cette première partie rend compte de la structuration de cette recherche sur la fabrique de la ville réunionnaise.

Dans un premier chapitre intitulé *Croiser les échelles de la fabrique urbaine pour penser la ville entre projet urbain, habitants et acteurs opérationnels*, je déploie le cadre théorique qui m'a permis de construire la problématique d'une recherche sur un projet urbain à travers les différentes échelles d'interventions qui le composent. Ce chapitre permet d'appréhender la mise en œuvre d'un urbanisme centralisé par la structuration d'appels à projets et inscrit dans des politiques publiques nationales ; il questionne leur adaptabilité vis-à-vis des spécificités et des urbanités plurielles qui se construisent dans les territoires où ces projets s'implantent.

Dans un second chapitre intitulé *L'urbanisme en contexte réunionnais : La fabrique de la ville à La Réunion*, j'ancre ma recherche dans le contexte réunionnais, un contexte marqué par une la période coloniale (1665-1945), la départementalisation (1946) et la modernisation du territoire à partir de 1960. Cette mise en contexte doit permettre au lecteur de se familiariser d'entrée avec le territoire réunionnais, son histoire et les singularités de sa fabrique urbaine. De façon plus spécifique, la deuxième partie du chapitre délimite les contours et la gouvernance du projet de renouvellement urbain sur lequel le travail de terrain prend appui. Finalement, un dernier chapitre, présente la méthodologie utilisée pour la recherche.

Ce chapitre 3, intitulé *Méthodologie, enquêter sur les liens entre un projet urbain et son territoire à La Réunion*, permet de développer et de préciser les modalités d'application des outils, somme toute classiques du chercheur en géographie urbaine et urbanisme, que sont les entretiens semi-directifs auprès d'acteurs divers, les parcours commentés pour prendre ses marques sur son terrain d'étude, la recherche bibliographique autour du projet étudié et des sujets traités. Ce chapitre présente également ma posture de chercheuse, investie dans une recherche en immersion auprès des acteurs du projet, dans un territoire qui m'est à la fois particulièrement familier et inconnu, inscrit dans la ville où j'ai grandi et dans un ensemble de quartiers que j'ai découverts à travers cette recherche.

Chapitre 1.

Croiser les échelles de la fabrique urbaine pour penser la ville entre projet urbain, habitants et acteurs opérationnels.

Introduction

Comment sur un territoire, fabrique ordinaire (Backouche & Montel, 2007) et fabrique institutionnelle se concilient-elles ?

Il s'agira ici de comprendre « comment pratiquement, dans des circonstances données, se constitue un tissu urbain somme toute assez banal, à partir d'interventions elles-mêmes plutôt courantes » (Backouche & Montel, 2007). Cette fabrique de la ville est interrogée au regard des pratiques et des perceptions des habitants d'un quartier en transformation et des acteurs de l'urbanisme intervenant dans ces transformations. La fabrique institutionnelle peut à juste titre être abordée comme une fabrique elle aussi ordinaire pour les acteurs qui la pratiquent. Je la différencierai ici en considérant l'action qu'elle a en amont du projet urbain, et la distance physique effective qui existe entre les décisions prises par des pouvoirs centraux en matière de politique publique et leurs terrains d'application. La fabrique ordinaire est donc entendue comme faite par les habitants et les acteurs de terrain, et la fabrique institutionnelle de la ville comme dictée par les politiques publiques et les cadres de l'action publique. À elles deux, elles sont constituées de pratiques spécifiques et de logiques propres et ordinaires pour les acteurs qui y participent.

Par son statut de département français, La Réunion applique les mêmes cadres institutionnels de la fabrique urbaine que sur le reste du territoire français. À ce titre, pour comprendre la fabrique urbaine réunionnaise, il faut comprendre les cadres et l'histoire de ces cadres. J'entends par cadre institutionnel de la fabrique urbaine, les réglementations d'urbanisme et les politiques publiques urbaines sur lesquelles s'appuient les collectivités locales et acteurs de l'urbain pour monter des projets de territoire. Les cadres, sur lesquels l'administration publique s'est appuyée pour développer la ville réunionnaise à partir de la fin des années 1960, visaient la modernisation de l'habitat et de l'espace public réunionnais. Ils sont révélateurs d'une certaine conception de la ville et de l'urbanité sur laquelle il convient ici de revenir. J'appréhenderai dans un premier temps les liens entre la définition de l'urbanité et les cadres de l'action publique urbaine. De cette manière sont posés les éléments théoriques qui définissent historiquement et théoriquement, l'urbanité et ses diverses remises en question.

Dans un deuxième temps, soutenue par la remise en question depuis les villes des Suds que j'ai traversées, par les travaux de recherche sur la ville depuis les Suds (Choplin, 2012; Dorier-Apprill & Gervais-Lambony, 2007; Gervais-Lambony, 1991), et par la mise en avant de cadres figés peu adaptés à des contextes pluriels (Robinson, 2006), j'interroge les outils de la participation citoyenne comme moyen de concilier fabrique de la ville « par le haut » et « par le bas ». La prise en compte des compétences citoyennes se développe dans les années 1980 en France grâce à la politique de la ville et au développement des outils de participation citoyenne. Le rôle de cette participation citoyenne, qui invite à la prise en compte des compétences des habitants dans la conception des villes, est cependant régulièrement, et encore aujourd'hui, largement discuté par les acteurs et chercheurs qui s'y intéressent ou la pratiquent.

Ces scènes de la participation invitent à nous intéresser plus particulièrement aux modalités de la fabrique urbaine pour les acteurs de l'aménagement. Ces modalités dépendent des contextes économiques et politiques comme des temporalités de l'action dans une gouvernance urbaine complexe (Genestier, 2012), et évoluent quotidiennement avec les acteurs (Biau & Tapie, 2009; Devisme & Ouvrard, 2015). En m'appuyant sur la présentation des cadres de la politique de la ville et du fonctionnement de l'Agence nationale du renouvellement urbain (ANRU, je positionne, au cœur de cette recherche, l'interrogation sur la fabrique de la ville par projet (Pinson, 2005). Les logiques de la gouvernance urbaine par projet et des interactions qui se construisent entre acteurs, institutions, territoires et habitants au sein du périmètre du projet, seront abordées dans la dernière partie de ce chapitre.

I. Urbanité et conceptualisation de la ville : traduire une pensée sur la ville en politiques publiques

Dans un premier temps, l'importance des cadres de l'action publique française à La Réunion, amène le chercheur qui étudie les villes réunionnaises à mieux comprendre ce qui a façonné les cadres des politiques urbaines française qui s'appliquent au territoire réunionnais. Comprendre la fabrique urbaine c'est aussi pouvoir expliquer les vertus attribuées à la ville et qui participent à la structuration des politiques urbaines qui la dessine.

I.1. La morphologie des villes européennes : support d'une urbanité vertueuse en opposition avec la ville post-industrielle.

L'urbanité du latin *urbanitas*, peut être définie comme « la qualité de ce qui fait la ville » (Centre national de ressources Textuelles et Lexicales CNRTL¹). Cette qualité est associée à l'idée d'une civilité propre aux villes. Le *Larousse* en ligne, définit l'urbanité comme une « politesse qui résulte de l'usage du monde ; courtoisie, civilité » (2022). L'usage du mot urbanité appartient au registre soutenu. Ces vertus sont attribuées à l'espace de la ville. Ces deux définitions s'opposent à l'« impolitesse », la « rusticité », comportements jugés négativement et liés à l'espace hors de la ville, les campagnes perçues comme des territoires rustiques, dénués de civisme. En espagnol *urbanidad* renvoie à une bonne éducation, au civisme, à la courtoisie. Dans le dictionnaire italien *urbanità* recouvre deux sens, le premier se rapporte de nouveau à un comportement civil et courtois dans les rapports aux autres personnes. Le second renvoie à une notion statistique permettant de calculer le degré d'urbanité d'une région en se rapportant au nombre d'habitants de la ville par rapport à ceux de la campagne. En allemand *Urbanität* est utilisé pour faire référence à une ville idéale notamment quand le terme est utilisé pour dénoncer les villes-dortoirs périphériques, les imperfections des infrastructures, les problèmes du trafic des banlieues « en manque d'urbanité ». En anglais *urbanity* est traduit comme le fait ou la qualité d'être urbain entendu comme relevant du fait d'être *confident, relaxed and polite*². Ces définitions homogènes de l'urbanité dans les pays voisins ont trouvé échos dans le monde de la recherche. C'est le sens qui lui est donné par Denise Pumain dans le

¹ TLFi : Trésor de la langue Française informatisé | <http://atilf.atilf.fr/tlf.htm> | ATILF (CNRS/Université de Lorraine)

² the fact or quality of being urbane (= confident, relaxed, and polite) (Cambridge Dictionary)

dictionnaire *La Ville et l'urbain* publié avec Thierry Paquot et Richard Kleinschmager (2006) : « Du latin *urbanitas*, désigne tout ce qui est spécifique à l'*urbanus*, à l'habitant de la ville, et à l'*urbs*, la Ville par excellence [...] L'urbanité correspond à cet état d'esprit, que seule une grande ville riche de sa diversité de populations et de cultures, entretient. » (Pumain et al., 2006 in Nédelec, 2013). Dans ce même dictionnaire, Richard Kleinschmager appuie sur la différence entre ville et campagne en définissant le terme de citadinité « de l'italien *città*, « ville », [il] désigne ce qui est de la ville, a rapport à la ville par opposition aux campagnes. [...] La citadinité a trait aux mœurs, aux habitudes et aux comportements des habitants des villes par opposition à ceux des campagnes. » (Pumain et al., 2006 in Nédelec, 2013).

Au vu de ces différentes définitions, recueillies au début de mes travaux de thèse, la notion d'*urbanité* m'est apparue bien singulière et n'offrant que peu de place à la diversité des usages et des pratiques urbaines. S'il est vrai que l'usage de ce terme peut paraître obsolète¹, j'ai voulu comprendre comment encore aujourd'hui cet idéal de l'urbain, pouvait participer à façonner les cadres de la fabrique urbaine.

1.1.1 L'urbanité européenne à l'épreuve du développement de la ville industrielle

En 1958, quatre ans après l'appel de l'Abbé Pierre de 1954 qui alerte sur le mal logement en France² et dans un souci de modernisation du territoire, les Zones à Urbaniser en priorité (ZUP) sont créées. Elles répondent aux besoins de la population suite au baby-boom et à l'augmentation des flux migratoires de l'après-guerre, à ce moment 220 ZUP comptabilisant 2,2 millions de logements sont créées. Elles accueillent les population issues des anciens bidonvilles rapidement résorbés (Fol, 2013; Kamoun, 2005; Stébé, 2019). L'État, présidé par le Général de Gaulle, s'appuie sur les principes promus par la charte d'Athènes selon lesquels chaque fonction sociale doit avoir son espace spécifique, et le grand ensemble répondre à la fonction habiter (Stébé, 2019). Dans l'urgence de construire vite et massivement à bas coût, la production des grands ensembles est concentrée. Cette concentration permet dès lors, de rentabiliser au maximum les installations pour les travaux et de construire rapidement en utilisant des procédures industrielles (grues sur rails, cimenteries, usines de fabrication de

¹ Le TIFi date la première définition du terme urbanité à l'année 1370 « relations sociales entre habitants d'une ville ». C'est à partir de 1454, que son utilisation se développe et qu'il sera utilisé dans la littérature pour désigner les valeurs de « civilité, politesse et courtoisie » attribuées à la ville.

² « Le recensement de 1954 révèle que 36 % des Français vivent encore dans des logements surpeuplés. Puis une enquête réalisée en 1956 par le MRU mettra en évidence l'inconfort et l'insalubrité de nombreux foyers : 42 % des logements n'ont pas l'eau courante, 73 % ne disposent pas de W.-C. intérieurs, et 90 % ne possèdent ni douche ni baignoire. Eu égard à ces constats alarmants et devant la pénurie de logement qui s'amplifie au fil des jours, l'opinion publique, les médias, l'Église se mobilisent. » (Stébé, 2019)

panneaux préfabriqués...). Les ZUP dont se couvre le territoire français deviennent les nouveaux symboles de l'urbanité et de la modernité (Stébé, 2019).

Dans la géographie française des années 1990, la théorisation de la ville et de l'urbanité par des auteurs comme Jaques Levy et Michel Lussault va s'inscrire en opposition à cette ville post-industrielle. L'urbanité pour ses auteurs se retrouve dans la morphologie des villes européennes traditionnelles. Elle est alors ce qui qualifie la ville entendue comme un espace dense et plurifonctionnel. Cette définition de l'urbanité s'appuie sur le modèle de la ville européenne « Les villes européennes ne sont pas les plus grandes, mais elles sont les plus « urbaines », les plus riches en *urbanité* » (Lévy, 2004, p.92). La ville européenne et la richesse de son urbanité serait ainsi le résultat de l'histoire urbaine européenne. Les auteurs pointent ainsi du doigt le développement de la ville post-industrielle selon des « logiques anti-urbaines » (Levy, 1993). Ces logiques anti-urbaines sont la résultante d'une ville conçue par et pour l'industrie dans laquelle « la baisse soit de la densité [...] soit de la diversité [...] soit les deux » participent à baisser « le taux moyen d'urbanité » (Lévy, 1994). L'urbanité apparaît dès lors comme un indice d'analyse quantitative (« taux moyen) d'une ambiance, d'un sentiment. Ainsi, en 2000 dans le *Dictionnaire de la Géographie et de l'Espace des Sociétés* (Lussault, 2000 b) l'urbanité est définie comme le « caractère proprement urbain d'un espace », « l'urbanité procède du couplage de la densité et de la diversité des objets de sociétés dans l'espace ». Elle est un caractère propre de la ville comme « contenant » abordée par une approche physique. Cette ville européenne, dense et plurifonctionnelle, que Jacques Lévy a appelé le *modèle Amsterdam*¹ en opposition au *modèle Johannesburg*, est le modèle dont se sont saisis les théoriciens de la ville durable (Da Cunha, 2015; Magnaghi & Bonneau, 2014). Les acteurs de la ville ont de cette manière au fil des années, renouvelé les modèles de conception et réinventer la ville (Lévy, 2004).

1.1.2 Le projet urbain au service de la défense de l'urbanité européenne

Le projet urbain tel qu'il est enseigné en école d'architecture est fortement lié à la question de l'urbanité et aux débats sur les villes post-industrielles qui émergent dès les années 1950 (Serra & Mesquida, 2014). C'est en Italie, à Venise que l'architecte et historien Saverino Muatori va dans les années 1950 engager un « travail d'ensemble sur la ville et procède à une première définition des outils de l'analyse urbaine avec les notions de croissance, de typologie

¹ La ville d'Amsterdam est justement une ville nouvelle planifiée et très technique.

et de morphologie.¹ » (Mangin & Panerai, 1999, p.13). À la fin des années 1960 à Bologne, le patrimoine bâti existant est pris en compte dans sa globalité permettant de retracer l'histoire et l'imbrication de couches d'un tissu urbain (Ingallina, 2008, p.7 in Serra & Mesquida, 2014). L'Italie est suivie par l'Espagne, ou la ville de Barcelone dans le projet urbain du quartier de Poblenou prévoit en 1980 de s'appuyer sur les espaces publics pour définir le quartier tout en s'inscrivant dans la continuité de la diagonal du plan Cerda et en faisant appel aux propriétaires fonciers pour financer le projet de développement en tenant compte de l'existant (Serra & Mesquida, 2014). En intégrant à la fois les usages et le tissu urbain existant et en s'appuyant sur des sources de financements privés, ces projets préfigurent de nouvelles modalités de construire la ville et « représentent une remise en cause du « mythe de la scientificité et de l'objectivité du fonctionnalisme (...), sa prétention globalisante voire totalitaire, tout en ouvrant la voie à une approche plurielle et complexe de l'aménagement des villes. » (Tomàs, 1998, p.16 in Serra & Mesquida, 2014).

Ainsi, des années 1950 à 1990 en Europe deux grandes tendances urbanistiques se dessinent : ceux qui prônent la table rase, inspiré de *La Charte d'Athènes* de Le Corbusier ou en réponse au développement de la ville post-industrielle (Lévy, 2004) et la construction de la ville sur la ville (Italie puis France) en valorisant l'histoire du développement de la ville européenne.

1.1.2 Mettre en projet les enjeux environnementaux et les réponses à la ségrégation sociale

Les caractéristiques du modèle du palimpseste de la ville européenne qui se construit sur elle-même et évolue doucement en fonction des évolutions politiques, démographiques et techniques ont été très rapidement valorisées en réponse à la crise environnementale notamment grâce à ses métriques pédestres qui permettent de penser le recul de l'automobile (Lévy, 2004) et se retrouvent aujourd'hui dans la plupart des théories d'écologie urbaine prônant les atouts de la densité des villes européennes (Da Cunha, 2011 ; Rueda, 2007; Rueda et al., 2012). La densité devient l'outil pour contrer l'étalement urbain et la périurbanisation. En matière d'attractivité économique, elle permet le développement du tourisme urbain et la pluriactivité.

¹ Saverio Muratori enseigne à Venise puis à Rome. Dans ces deux villes, il mène un travail de relevé et de cartographie historique visant à reconstruire une "storia operante", histoire à visée opérationnelle capable d'orienter les choix du présent. "Il chercha à comprendre le tissu des villes historiques en représente les types d'édifices le composant, et en reconstituant des typologies entendues comme filiations, entre ces types." BORRUEY René, ORILLARD Clément (2007), *L'architecture des territoires métropolisés*, Territoires méditerranéens, cahier n°10, 198 p., p.14

Cette densité, qui plus tôt était la cause pour les hygiénistes de l'insalubrité des villes (Charmes et al., 2010), montre combien les idéaux urbains évoluent avec leur époque.

Cet idéal de la ville mixte socialement et fonctionnellement et suffisamment dense pour pouvoir se déplacer à pied dans son centre et libérer les espaces naturels et agricoles à sa périphérie va profondément marquer l'action publique en France. Cette conception de la ville à travers l'urbanité européenne sera ainsi également reprise en matière de développement des espaces publics et de lutte contre la ségrégation. Il lui est attribué de favoriser la mixité sociale. Elle est le modèle mis en avant pour répondre à la crise qui secoue en France les banlieues. En 1998, au nom de l'association des maires des grandes villes, Jean-Pierre Sueur, alors maire d'Orléans depuis 1989, remet un rapport intitulé « Demain, la ville » à Martine Aubry, Ministre de l'Emploi et de la Solidarité (Sueur, 1999). Dans son rapport, il défend l'idée d'une « urbanité en opposition aux ghettos, comme outil pour penser le brassage dans la ville et le refus de la ségrégation ». Il s'agit de défendre l'urbanité des villes françaises, une urbanité dont la définition pose sa marque dans les politiques d'aménagement urbain. En première ligne, les grands ensembles issus de la politique volontariste menée par l'État à partir des années 1950.

Nous verrons maintenant comment ces politiques publiques ont tourné leur dévolu sur les quartiers populaires des grandes banlieues, recherchant le modèle d'urbanité européenne par l'aménagement et l'action spatiale plutôt que l'accompagnement social et la compréhension de la pluralité des situations (Patrick Simon, 1995). Ce sont dès lors les traductions de l'urbanité en termes de politiques publiques dans les quartiers populaires de la politique de la ville qui seront questionnées. Plus spécifiquement les enjeux de la mixité sociale défendue dans les projets de renouvellement et de rénovation urbaine des quartiers populaires et de leur mise en application à l'échelle locale et nationale (Deboulet & Lafaye, 2018).

1.2. Lutte contre la ségrégation de la ville – la crainte des ghettos, l'État au secours de l'urbanité.

Depuis 1972 sont expérimentées en France les opérations « Habitat et vie sociale » ciblant les quartiers dits sensibles ou populaires. Ces opérations préfigurent le premier « plan banlieue » annoncé en 1977 sous la présidence de Valérie Giscard D'Estaing. Dans sa lettre adressée aux préfets la même année le premier ministre Raymond Barre justifie le « plan banlieue » pour le besoin « d'enrayer la dégradation physique et sociale » des grands ensembles et propose une intervention pour réhabiliter les bâtiments et services publics dans l'optique que ce soit « ce qui favorise la vie sociale » par crainte qu'elles ne deviennent des ghettos et

« s’embrasent comme les « ghettos noirs » aux États-Unis » (Blanc, 2007). Dès le début des années 1990 ces projets vont nourrir les discours des politiques sociales françaises et participer au renouveau de la conception de la démocratie¹ appuyée sur un cadre de référence faisant appel à la ville et au local (Genestier et al., 2007). Dans ce contexte, l’échelle du quartier est rapidement venue occuper le devant de la scène en matière de politique urbaine et sociale. Employé dans les discours politiques à la fois pour le désigner comme support du lien social (le quartier village) et comme vecteur du malaise urbain (quartier difficile) les quartiers deviennent l’échelle opératoire privilégiée en matière de politique urbaine à partir des années 1970 (Genestier, 1999).

La politique de la ville est ainsi conçue comme une politique de périmètre, elle est mise en place suite aux premiers mouvements urbains en France qui date de la fin des années 1970. Elle s’appuie sur un zonage territorial complexe dans lequel se découpent des zonages d’intervention, eux-mêmes divisés en sous-catégories que sont les Zones urbaines sensibles (ZUS) et les Zones de redynamisation urbaine (ZRU). Ces zonages se superposent avec des zonages contractuels dans lesquels des partenariats institutionnels s’engagent de façon concertée dans la mise en place du cadre territorial de la politique de la ville. De cette manière, la politique de la ville vise à intervenir sur des territoires considérés comme problématiques en s’appuyant sur des indicateurs spatiaux comme la concentration de la pauvreté, du malaise social et des dysfonctionnements urbains. Le zonage territorial complexe développé par la politique de la ville entre « quartiers » et « zones » insiste sur la dimension spatiale du malaise urbain (Fol, 2013). Ainsi, si elle apporte des crédits spécifiques sur ces territoires, elle contribue à ancrer spatialement l’image dégradante de ces espaces et de leurs habitants (Simon, 1995). Le quartier se constitue en objet de politique nationale sur lequel s’opère une approche locale d’identification et de signalisation des problématiques et difficultés par les acteurs de terrains, avant d’être décontextualisées, généralisées et rationalisées au sein de l’approche nationale en matière de politique de la ville. Les quartiers ciblés sont ensuite classés en s’appuyant sur des outils statistiques et mathématiques avec l’objectif de prioriser et préconiser les actions à mener (Ménard, 2006). L’approche par zone participe à la connotation des termes *quartier*, et *zone* dans le langage courant et dans les politiques publiques en France lorsqu’elle désigne les quartiers prioritaires de la ville. À cheval entre un volet urbain et un volet humain en agissant à

¹ Jusqu’aux années 1970, « les faits d’importance relevaient de la macro-économie, de la démographie et du mouvement de grands collectifs » (Genestier, 1999)

la fois sur le bâti et les populations, la politique de la ville n'aura de cesse de chercher à accompagner l'humain en agissant sur le spatial et l'urbain (Blanc, 2007).

1.2.1 La mixité sociale comme mot d'ordre

Le plan banlieue se traduit en 1981 par les premières démolitions d'immeubles. Entre 1983 et 1989 le Fonds Social Urbain (FSU) offre la possibilité aux bailleurs sociaux et aux collectivités de travailler sur de certaines banlieues via des projets d'aménagements. Ce fond sera accompagné par la politique de Développement Social des Quartiers (DSQ) qui aura concerné en France puis en Outre-mer 148 quartiers. En 1990, à Vaux-en-Vellin, de nouvelles émeutes éclatent suite à une bavure policière ayant entraîné la mort d'un jeune homme (Blanc, 2007). La même année, le Ministère de la ville¹ est créé. En 1991, la loi d'Orientation pour la ville (LOV) vise à lutter contre la ségrégation spatiale et l'exclusion et promeut la mise en œuvre du droit à la ville. Les décrets d'application de cette loi seront repoussés sur plusieurs années et pour beaucoup abrogés. En 1994, l'État débute les Grands projets urbains (GPU) mis en place sur treize sites particulièrement difficiles. En 1996, le Pacte de relance pour la ville (PRV) prend le relais de la LOV et adopte ses grands principes : le souci d'assurer la mixité de l'habitat dans les différents quartiers de l'agglomération et de répondre à la question foncière. Ce souci de la mixité va prendre une place croissante dans les enjeux urbains des quartiers de la politique de la ville (Blanc & Bidou-Zachariassen, 2010).

En 2000, la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU, 13 décembre 2000), portée par le gouvernement socialiste de Lionel Jospin, introduit de nouveaux outils d'aménagement. Elle reprend et précise des dispositions de la LOV de 1991, notamment en ce qui concerne l'équilibre du logement social dans les agglomérations (Blanc et Bidou-Zachariassen, 2010). Elle rend obligatoire la réalisation de logements sociaux dans les communes situées dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants dont le parc de logement en comporte moins de 20%. En 2003, cet objectif se poursuit avec le retour de la droite au pouvoir. Cette fois-ci les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont exclusivement ciblés avec la loi d'Orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine qui vise à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en réduisant les écarts de développement entre les quartiers (loi Borloo, n°2003-710 du 1^{er} août 2003). Elle s'attache à favoriser la mixité sociale dans les quartiers prioritaires (Fol, 2013) et donne naissance à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (Epstein, 2015).

¹ « C'est une « administration de mission », c'est-à-dire une structure légère, censée coordonner l'action des quatorze ministères concernés de près ou de loin par la ville. » (Blanc, 2007)

Dès lors les politiques urbaines de rénovation portées par l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU) se sont appuyées sur les atouts attribués à la mixité sociale pour cadrer ses appels à projets. L'ANRU s'appuie ainsi sur le discours valorisant la mixité sociale pour justifier sa politique sur le « changement de peuplement » dans les quartiers sur lesquels elle intervient. Dans les projets et politiques urbaines liés à la transition énergétique mise en avant en France dans les projets d'écocité et d'écoquartiers la mixité sociale est un des critères d'acquisition de ces labels (Béal, 2009). Par exemple, dans les écoquartiers, le projet doit encourager la diversité typologique et morphologique des logements et la mise en place des dispositifs d'aides pour faciliter la venue d'habitants moins aisés (Bacqué et al., 2010; Béal et al., 2011; Da Cunha, 2015).

1.2.2 La mixité sociale, construction d'un consensus autour de vertus plurielles ...

« De toute évidence, le véritable enjeu de fond de la mixité sociale est moins un hypothétique équilibre arithmétique entre les groupes sociaux à l'intérieur d'un quartier que l'universalité d'accès à la qualité de la ville dans le registre des différentes échelles de l'habiter. » (Da Cunha, 2011)

La mixité sociale comme objectif des politiques urbaines nationale conquiert le champ des politiques urbaines à la fin du XXème siècle. Elle relève « d'une sorte de mélange social idéal de couches sociales différentes dans un même périmètre de résidence : celui du projet. » (Da Cunha, 2011). Ainsi, les mesures favorisant la mixité sociale fleurissent dans les politiques publiques urbaines sous différentes formes et questionnent l'ambivalence d'une discrimination dans l'accès aux logements pour certains groupes sociaux (Kirszbaum, 2008).

Est-ce une discrimination positive ? Auquel cas elle permet l'accès à de nouveaux quartiers fermés à une population. C'est le cas dans des politiques publiques comme celle portée par la loi SRU en France avec les 20% de logement sociaux obligatoire. Aux États-Unis, le programme *Moving to opportunity* développé à partir de 1994, facilite le déplacement de ménages à faibles revenus vers des quartiers aux habitants plus aisés (Kirszbaum, 2004; Morin & Bélanger, 2018).

Est-ce une discrimination négative ? Auquel autre cas elle ne tient qu'à attirer une population non minoritaire dans des quartiers minoritaires et ainsi restreindre les opportunités résidentielles des minorités (Kirszbaum, 2008). La mixité sociale peut être utilisée dans ce cas comme argument pour faciliter la gentrification de certains quartiers avec le développement de politiques d'attractivité des classes moyennes et créatives pour redynamiser les centres-villes (Rousseau, 2008; Tissot, 2010).

La polysémie de l'expression permet à chacun de se l'approprier et de jouer sur ses ambivalences (Genestier, 2010). La mixité sociale devient dès lors un référentiel partagé par les différents acteurs de la fabrique urbaine, au même titre que les enjeux liés à la ville compacte, attractive, verte. Dans les discours des aménageurs la mixité sociale revêt toutes les vertus (Blanc & Bidou-Zachariassen, 2010; Morin & Bélanger, 2018). Elle apparaît comme un « antidote à la ségrégation » (Blanc & Bidou-Zachariassen, 2010) ; un « moyen de sauvegarder la cohésion sociale et de construire la ville durable » (Bacqué et al., 2010) ; elle permet aux populations vulnérables de s'intégrer économiquement à la société en prenant exemple sur les populations aisées qui leur fourniraient de nouveaux modèles de références (Dansereau et al., 2002; Launay, 2010), mais aussi de s'insérer dans le marché de l'emploi (Levy et al., 2010). La proximité de la classe moyenne atténuerait les distances sociales et gommerait les différences, notamment en matière de service de proximité (Lelévrier, 2010). Pour finir, elle serait une solution à des « maux urbains » tels que l'insécurité et la mauvaise réputation de certains quartiers (Kearns & Mason, 2007).

1.2.3 ... mais non avérées par les travaux en sociologies.

En réalité, l'inclusion, l'intégration, l'équité, la cohésion et la solidarité sociale attribuées à la mixité sociale ne se recourent que très peu avec les réalités empiriques observées dans les travaux en sociologie (Dansereau et al., 2002; Kirszbaum, 2010; Lelévrier, 2010; Levy et al., 2010; Morin & Bélanger, 2018). Dès 1970, Jean-Claude Chamboredon et Madeleine Lemaire mettent en avant l'inadéquation entre proximité spatiale et proximité sociale et montrent que d'autres facteurs entrent en jeu dans la construction du lien social : âge, étape du cycle de vie, type de ménage, éducation (Chamboredon & Lemaire, 1970). Ce constat se confirme dans les études sur la mixité sociale qui ont suivi. Lydie Launay (2010) dans son travail mené sur la ville de Londres, contredit l'idéologie que les populations aisées ou de classe moyenne servirait de modèles de références à des populations précaires. Son étude de la stratégie londonienne de faire venir de *key workers* (« acteurs clés ») dans les quartiers précaires met en avant qu'au contraire chaque classe sociale marque une distance avec son voisin. Ainsi, ces travaux révèlent que si interactions il y a, elles sont superficielles et que plus les différences sociales sont marquées, plus difficile semble le rapprochement. De plus, par un « processus d'euphémisation en cascade » les politiques de mixités sociales participent à creuser sur le terrain les représentations et pratiques discriminatoires des acteurs (Toubon & Tanter, 1999).

Ces travaux mettent en avant combien sont idéalisés ce que peuvent produire des formes urbaines sur les habitants. L'urbanité pensée comme un idéal universel s'est immiscée dans les

politiques publiques urbaines sur des territoires variés faisant fi de leurs habitants et des fabriques ordinaires de la ville.

« En réalité, la société est constituée d'individus spécifiques qui ne se laissent pas manipuler et déplacer contre leur gré. Ils sont pris dans des liens sociaux et territoriaux, ils ont un mode de vie, une culture et des valeurs ; ils recherchent des regroupements affinitaires avec ceux qui partagent, au moins en partie, les mêmes aspirations. L'espace lui-même n'est pas homogène, il est « fragmenté » (Poche, 1996). « Souligner les aspects positifs de la séparation ne signifie pas qu'on exalte en celle-ci l'isolement spatial qui a promu un urbanisme fonctionnel, axé sur la technique du zonage ; il s'agit au contraire d'insister sur la bipolarité communication/distance, la distance constituant une condition de l'échange maîtrisé à partir d'un espace propre » (Remy et Voyé, 1981, p. 152-153). » (Blanc et Bidou-Zachariassen, 2010)

Face à des définitions quelque peu figées dans un idéal urbain et policé, éloigné des questionnements que je pouvais avoir sur la ville, je me suis intéressée aux géographes qui s'attardent sur le caractère évolutif que peut refléter la notion d'urbanité.

Ainsi pour François Ascher, le terme d'urbanité renvoie à la « dynamique de l'urbanisation (...) liée au potentiel d'interaction qu'offrent les villes [et à la] puissance multiforme qu'engendre le regroupement de grandes quantités de population dans un même lieu » (Ascher, 2001, p.11) *Le Dictionnaire de la Géographie et de l'Espace des sociétés* (Lévy et Lussault, 2003), définit quant à lui l'urbanité comme « [...] une relation dynamique entre un acteur individuel (individuel au premier chef mais aussi collectif) et l'objet urbain. » Il définit d'autre part la citadinité comme « un ensemble — très complexe et évolutif — de représentations nourrissant des pratiques spatiales, celles-ci en retour, par réflexivité, contribuant à modifier celles-là » (Lévy, Lussault, 2003, p. 160). La notion d'urbanité dès lors vue comme un potentiel plus que comme une caractéristique acquise de la ville, permet d'interroger la pluralité des contextes et des situations urbaines. Ce sont ces travaux mettant en avant le caractère mouvant et dynamique de l'urbanité (Nédelec, 2011) et du rapport des habitants avec l'environnement urbain qui m'ont interpellé. Il s'agit alors de comprendre les villes dans leurs diversités et comment un même phénomène peut avoir des conséquences différentes selon les contextes.

1.3 De l'urbanité idéale aux urbanités plurielles

L'urbanité pensée comme un idéal de la ville a particulièrement impacté les territoires qui ne correspondaient pas à l'idéal de la ville européenne historique, dense et plurifonctionnelle. Dans *Le droit à la ville* Henri Lefebvre (1968), dénonce la logique de productivité et de rentabilité d'une production urbaine techniciste, au détriment d'une ville traditionnelle où la mixité et les rapports humains étaient de mise. Ces idées, reprises dans les travaux sur l'urbanité et

notamment sur *l'urbanité européenne* ont participé à la théorisation de cette ville traditionnelle et européenne : compacte, diversifiée et plurifonctionnelle. Dès lors qu'elle s'institutionnalise, et imprègne le discours politique pour être traitée à l'échelle de zones cette théorisation induit de nouveau une production urbaine, dans laquelle prime le spatial sur le social. Par le jeu de la circulation des modèles (Béal et al., 2015), les caractéristiques de la ville européenne et la reconquête de cette urbanité ont forgé profondément les réglementations urbaines en France (Lévy, 2004) et par extension à La Réunion, mais aussi dans le monde.

1.3.1 Villes ordinaires et urbanités plurielles

Les pays de la zone intertropicale et notamment leurs villes sont particulièrement soumises à un urbanisme peu conciliant et peu compréhensif de structuration spécifiques et de pratiques adaptées aux cadres de vie locaux. Dans les travaux scientifiques occidentaux, notamment à travers les travaux des géographe tropicalistes français sur les villes tropicales, les villes des pays ces dernières sont les années 1960 encore considérées comme une sous-catégorie des villes coloniales « Les villes actuelles de l'Afrique intertropicale sont toutes coloniales dans leurs fonctions, leurs aspects et leurs contenus » (Seck, 1965). Au-delà des villes d'Afrique ce constat s'est élargi, dans la littérature scientifique de cette époque, à l'ensemble des villes de la zone inter-tropicale. C'est ce que fait Jean-Claude Giacottino en 1979 en indiquant que ces villes, installées sur les littoraux et les routes commerçantes, se consolident et croissent en s'appuyant sur leur fonction commerciale sans que toute fois le site d'implantation où s'est consolidée la ville coloniale ne soit adaptée à cette croissance et participant à l'image de quartiers insalubres sous les tropiques (Giacottino, 1979). Si dans ces travaux, la ville tropicale est exclusivement coloniale, c'est aussi que les territoires tropicaux n'ont que tardivement été abordés par l'angle urbain, privilégiant au contraire une approche ruraliste, naturaliste et culturaliste et considérant que dans cette zone la ville n'est pas. Après avoir été abordée par l'angle de la non-ville et de ville coloniale, la ville tropicale est à partir des années 1960 abordée sous l'angle du sous-développement. Ainsi jusque dans les années 1990, la ville tropicale, entendu comme les villes se situant dans la zone inter-tropicale, cette dernière est principalement étudiée au regard des normes de la ville et de l'urbanité européenne, la vraie ville est coloniale, moderne, industrielle en opposition avec les qualités de ruralités, le sous-développement, le manque d'infrastructure qui sont attribués à la ville tropicale. Dans ces travaux, ces villes portent alors les stigmates de la colonisation, elle sont pauvres et leur explosion démographique inquiète (Louiset, 2019). Son aménagement est dès lors dominé par l'approche moderniste. Avec la remise en question des villes industrielles et de l'approche techniciste de la ville, avec des travaux comme ceux d'Henri Lefebvre et de Michel De Certeau à la fin des années 1960, l'étude des ville en zone tropicale

et dans les pays du sud s'est elle aussi renouvelée pour mettre en avant la pluralité des modes d'habiter et de faire la ville (Berry-Chikhaoui, 2009; Gangneux, 2018; Gervais-Lambony, 1991; Navez-Bouchanine, 2001).

Il s'agit bien ici d'interroger la pertinence de modèles urbains (Choplin & Ghorra-Gobin, 2021) appliqués à des territoires dans lesquels les habitants conçoivent et pratiquent les espaces habités différemment par rapport à leur histoire, leur économie, leurs contraintes climatiques, leur traditions, en fonction de s'il s'agit des centres-villes de petites villes ou de grandes métropoles, du péri-urbain ou d'aires culturelles et climatiques présentant chacune leurs spécificités. Si les villes et les formes d'urbanités sont plurielles, force est de constater que l'urbanisme pâti d'une forme d'homogénéisation dans sa pratique et dans les formes promues (Fonticelli & Moquay, 2018). Cette homogénéisation, du regard porté sur les villes par les acteurs de l'urbain rend difficile l'observation des particularités des villes et notamment de celles qui peuvent en faire des atouts pour leurs habitants et ceux qui y sont attachés. Elle invisibilise les fabriques ordinaires de la ville, celles qui permettent à « l'habitant aux ressources modestes [...] à partir d'un ensemble minimum de ressources matérielles, de fabriquer un maximum de richesses partagées » (Gangneux, 2018, p.506).

Dans *Vies Citadines* (Dorier-April, Gervais-Lambony, 2017) les auteurs à travers une approche comparatiste entre des terrains urbains variés, des Suds aux Nord, de grandes ou de petites villes, mettent en lumière la diversité des situations rencontrées, des modes d'habiter et de pratiquer la ville. En France, si l'urbanisme prône une ville dense, les travaux sur les zones péri-urbains et le modèle de la maison avec jardin mettent en avant l'attachement et la volonté des personnes de pouvoir accéder à ce type de bien (Colin, 2020). De même aux Etats-Unis, si certains urbanistes dont Jane Jacobs prônent une ville dense, le modèle de la ville étalée est celui qui est privilégié, Cynthia Ghorra-Gobin montre à ce sujet l'attachement à la terre et au modèle de la maison avec jardin dans le développement des grands espaces résidentiels de lotissement (Ghorra-Gobin, 2016). Aux Nord comme aux Suds des modèles d'habiter et de faire la ville se vivent et se construisent au quotidien, chacun avec ses spécificités, adapté à la géographie à l'histoire et aux cadres urbanistiques qui les forgent. Derrière ces cadres c'est l'identification des spécificités de la ville réunionnaise que j'ai souhaitée interroger. Comment la société urbaine réunionnaise a-t-elle su intégrer la modernisation accélérée qu'elle a vécu ces dernières décennies ? La dominance du modèle urbain européen sur une île dont l'histoire et la géographie sont si différentes, a eu des répercussions sur les modes d'habiter et de penser la ville sur lesquels il conviendra dans ce travail de revenir à travers la parole des acteurs urbains mais surtout à travers la perception de leur quartier par les habitants qui ont vécu ces

transformations et qui continuent aujourd'hui d'en être els témoins. Que reste-t-il de la société traditionnelle réunionnaise derrière les embouteillages qui s'accumulent à l'entrée et aux cœurs de ses villes et la multiplication des immeubles, tous deux symboles de ces dernières décennies de modernisation de l'île.

C'est à travers ces approches mettant en évidences les fabriques ordinaires de la ville, les arts de faire des habitants au quotidien et les attachements à la ville mais aussi les rapports affectifs qui peuvent en découler que j'aborderais la question de la participation des habitants et de la prise en compte des spécificités territoriales dans les projets urbains.

1.3.2 Des conceptions de l'urbain aux transgressions citadines

Les travaux de chercheurs¹ partagés entre terrains urbains aux Nordes et aux Suds interrogent « les décalages et les convergences entre des normes urbanistiques et architecturales fixées par les réglementations en vigueur ou liées aux représentations que les professionnels et les décideurs politiques se font de la « bonne ville », de la « belle ville » ou de la « bonne urbanité » et celles que se construisent les citadins ordinaires à travers leurs pratiques habitantes (littéralement qui habitent la ville) » (Deboulet et Jolé, 2013).

Face à des professionnels et des décideurs politiques pour qui « la capacité réflexive et projectuelle de l'habitant et du citadin paraît anachronique » (Berry-Chikhaoui & Deboulet, 2002), les travaux sur les modalités de transgressions des citadins, face à un urbanisme qui ne correspond pas à leur usages et pratiques de l'espace, vont mettre en avant les résistances silencieuses et les luttes des habitants pour préserver des modes d'habiter et d'être urbain, ancrés dans leurs pratiques de l'espace (Berry-Chikhaoui, 2007). Les auteurs situent ici les villes du mondes arabes comme étant marquées par une croissance fulgurante dans laquelle se mêle constructions informelles hors de tous les cadres réglementaires et interventionnistes du gouvernement. Ce contexte est aussi un contexte dans lequel les compétences citadines sont fortement récriménées et peu reconnues par les acteurs et la recherche urbaine. Les auteurs mettent une nouvelle fois en avant l'enjeu des prérogatives de la participation des citoyens et de la reconnaissance d'une pluralité de citadinité, à intégrer au projet urbain. Elles contredisent les préjugés portés sur les citadins pauvres comme habitants subissant leurs modes d'habiter et identifient les modalités de transgressions (Berry-Chikhaoui & Deboulet, 2002) et les luttes des citadins contre un projet d'aménagement à Casa (Berry-Chikhaoui, 2007) face à un urbanisme qui ne leur correspond pas. En suivant l'analyse de Gayatri Spivak, Marta

¹ (Berry-Chikhaoui & Deboulet, 2002; Barthel, 2005; Robinson, 2006; Dorier-Apprill & Gervais-Lambony, 2007; Barthel, 2008; Choplin, 2009; Gangneux, 2018)

Pappalardo (2018) précise que l'étude postcoloniale de la ville « par le bas » revient alors à analyser cette distance entre l'urbanisation hégémonique et la fabrication effective de la ville. Cette dernière serait faite plutôt que dite, constituée de « pratiques organisatrices de la ville habitée » (Pappalardo, 2018). À ce sujet, Agnès Deboulet et Michèle Jolé (2013) écrivent que « si crise de l'habitat il y a, ce n'est pas une crise de l'urbanité ou de l'appropriation spatiale, mais cette conception autiste aux usages de la ville » (Deboulet & Jolé, 2013, p.115).

Ce que montrent ces auteurs renvoie directement à la distinction opérée par Henri Lefebvre entre espace perçu et espace conçu (Lefebvre, 1974). Dans ces deux dimensions majeures de l'espace social défini par Lefebvre, l'espace perçu renvoie au quotidien de ceux qui l'habitent, quand l'espace conçu désigne une approche techniciste de ce dernier portée par des représentations abstraites et techniques associées aux ingénieurs, entreprises et promoteurs immobiliers mais aussi décideurs politiques (Demazière et al., 2018). À 10 000 kilomètres de la métropole, à La Réunion c'est ce décalage entre l'espace conçu par des projets urbains inscrit dans le cadre de la politique de la ville, avec l'espace de la ville réunionnaise dont les bases historiques sont liées à l'histoire de la colonisation et des politiques de développement (développé dans le chapitre 2), auquel je me suis intéressée dans cette thèse. Comprendre les modalités de la participation citoyenne à La Réunion et de la prise en compte des spécificités territoriale invite à se plonger dans la structuration des outils de la participation dans le contexte de la France métropolitaine.

II. La participation citoyenne au prisme de la gouvernance urbaine

Lorsque Henri Lefebvre dénonce l'approche techniciste de la fabrique urbaine et la logique de rentabilité dans laquelle elle s'est engagée, il propose en parallèle d'y répondre par un projet de démocratie et de renforcement de la société civile (Lefebvre, 1968). Dans *Le droit à la ville* (1968), il met en avant les enjeux politiques qui se jouent autour de l'urbain et de la nécessité que le citoyen se réapproprie cet espace pour permettre la transformation démocratique de la société. En ce sens son œuvre est éminemment politique et a pour but de faire évoluer les politiques publiques urbaines en proposant d'intégrer la dimension sociale dans les futurs projets d'aménagement. La pensée d'Henri Lefebvre est réactualisée dans les années 1980 avec la recherche sur la participation du public en démocratie. En 1980, l'urbanité est mise à l'honneur lors de la première exposition d'architecture organisée par la biennale de Paris du 24 septembre au 10 novembre. « À la Recherche de l'Urbanité : savoir faire la ville, savoir vivre la ville », est le titre choisi pour cette onzième biennale d'architecture de Paris (Dulguerova, 2018). Pour les organisateurs il s'agit à ce moment d'ouvrir l'architecture, discipline jusque-là

réservée à une élite, au grand public et aux habitants. Il s'agit également de faire dialoguer les maîtres d'ouvrage, maires, constructeurs, propriétaires pour finalement sortir de l'enveloppe construite des bâtiments et mieux intégrer les usagers et la ville en tant qu'environnement. Plus tard, ce sont les outils de la participation citoyenne développée notamment dans le cadre de la politique de la ville en France qui auront pour objectif de pouvoir intégrer aux projets d'aménagement le vécu et la perception des habitants d'un quartier (Boudeghdegh et al., 2012).

II.1 Faire participer les habitants aux projets urbains : du projet politique aux outils techniques

Dans les travaux sur l'urbanité et la citoyenneté dans les Suds, les réflexions sur les compétences citoyennes permettent d'interroger l'application de ces compétences dans le projet urbain (Berry-Chikhaoui & Deboulet, 2002). On suit à travers ces questionnements le fil de la construction d'une pensée qui a mené à l'expression d'expertise habitante. L'urbanité et la citoyenneté comme notions opérationnelles permettent de susciter des débats sur la prise en compte des compétences ordinaires des citoyens (De Certeau, 1990) dans les projets urbains. Depuis les premiers travaux scientifiques de la fin des années 1960 (Arnstein, 1969; Lefebvre, 1968), en passant par les contestations de mai 1968, aux mouvements des luttes urbaines de la fin des années 1970, jusqu'aujourd'hui, la « démocratie participative » s'est peu à peu établie comme un impératif des projets urbains en France (Bacqué & Gauthier, 2011). Parler d'habitants dans un projet urbain invite à traiter de la question de la participation citoyenne et de la gouvernance des villes avec les habitants. Ces recherches livrent une large littérature qui va bien au-delà du champ de l'urbanisme (Blondiaux & Fourniau, 2011).

II.1.1 Interroger les scènes de la participation, là où se rencontrent normes urbaines et pratiques ordinaires

La nécessité de prendre en compte la participation des habitants et leurs expertises du quotidien s'est affirmé dans le champ politique et concrétisée par un ensemble de lois venues porter la participation des habitants dans les projets urbains. En France la participation des habitants en matière d'urbanisme naît avec la politique de la ville et les programmes qui l'ont précédée (Bacqué & Gauthier, 2011; Boudeghdegh et al., 2012). C'est ainsi que la politique de la ville ou encore la loi relative à la Démocratie participative (2002) les consacre comme échelle d'action politique. Quand on parle de la participation ou de participation en urbanisme il s'agit bien souvent de désigner les dispositifs de participation publique. Suite au rapport Bacqué-Mechmache de 2013, la loi Lamy instaure les conseils citoyens dans les quartiers où

s'appliquent la politique de la ville. Ils sont invités à participer aux instances de la collectivité, à donner leur avis et faire des propositions en lien avec leur expérience de terrain (Bacqué & Mechmache, 2013). Dans les projets de renouvellement urbain, la co-construction avec les habitants est imposée aux collectivités lauréates des appels à projet de l'Agence Nationale de Renouvellement Urbain (ANRU). Les conseils citoyens prétendent à leur arrivée rompre avec les conseils de quartiers mis en place par la loi Démocratie participative et à qui est reproché aujourd'hui la verticalité de leur fonctionnement et les problématiques de clientélisme liés à leur proximité avec les élus municipaux (Petit et al., 2019).

Il.1.2 Une participation qui se normalise

Après des années de développement des outils participatifs et le renforcement des mesures légales imposant la participation des habitants aux projets urbains (Bacqué et al., 2005; Bacqué & Gauthier, 2011; Bacqué & Sintomer, 2001) le constat est celui d'espaces d'échanges peu occupés par la population (Mollaret, 2020). Les travaux scientifiques font encore état d'une trop faible participation, ainsi que d'une parole contrainte par un cadre normatif et des impératifs liés aux projets, et ce malgré la multiplication d'outils ludiques et créatifs (Berger, 2014). En outre, la normalisation de ces outils participe à simplifier la complexité et la diversité des discours qui cohabitent sur un territoire. En matière de ville durable, la participation se retrouve également bien souvent confrontée à la technicité des discours (Roudil & Ramau, 2012). Encore trop souvent abordées de façon descendante, les solutions techniques se retrouvent confrontées aux réalités de terrain. Des réalités politiques, économiques, pratiques, liées à des enjeux d'adaptation aux usagers ou d'acceptabilité de la population, qui freinent leur mise en place, voire qui produisent un effet inverse à l'effet escompté, comme les différents travaux sur l'effet rebond l'ont montré (Brisepierre et al., 2013; Roudil & Flamand, 2013)

Ainsi, malgré les efforts fournis par la législation pour que l'habitant soit mieux représenté au sein des projets urbains il y a encore des difficultés pour que les uns et les autres soient entendus et compris (Berger, 2014). Les problèmes de représentativité¹ persistent (Blondiaux, 2001). Une sémiotique de la participation bien établie (Berger, 2014), des problèmes de temporalités et de vocabulaire trop techniciste participent à contraindre la parole du citoyen et à servir l'avancée des projets. Des problématiques de clientélisme se mettent en place en lien avec la cooptation des habitants pour participer aux conseils citoyens et aux conseils de quartier

¹« Ce sont, en priorité, les populations les mieux intégrées socialement et les mieux formées intellectuellement qui font vivre ce type de dispositif, y investissent leur énergie et y exercent leur compétence. Les groupes les plus démunis et les étrangers, fortement représentés dans ces quartiers, en sont largement absents ou n'y figurent qu'à titre de présence la plus souvent muette. Les jeunes, au centre de toutes les discussions relatives notamment aux incivilités, les ont désertées et n'y sont pas même représentés. » (Blondiaux, 2001)

et à la mise en en compétition des quartiers pour l'obtention de crédits et d'infrastructures (Blondiaux, 2001). Le débat autour de la démocratie participative dérive d'un sujet de fond politique vers des questions procédurales autour desquels sont discutés les outils et les méthodes de la participation. Ces débats participent dès lors à la technicisation du vocabulaire, notamment avec l'arrivée des conseillers citoyens (Zegierman-Gouzou, 2019).

Au-delà des outils de la participation citoyenne, c'est la gouvernance urbaine à plus large échelle qui interroge la capacité des acteurs de l'urbain à intégrer les spécificités du territoire au sein d'une pratique de la ville par projet. L'enjeu de ces questionnements, dans ce travail de recherche, est de pouvoir saisir les leviers que peuvent mobiliser les acteurs locaux pour intégrer aux projets urbains les remontés des habitants, les spécificités fonctionnelles et historiques des territoires dans des projets dont les cadres sont négociés depuis Paris. La gouvernance urbaine au sein de laquelle se superpose différents niveaux décisionnels du national au local induit des négociations entre acteurs dont les niveaux d'analyse et de compréhension des territoires sont pluriels et sources d'interprétation hâtive.

II.2 Territorialiser l'action publique, les limites d'une gouvernance par « le haut »

La territorialisation de l'action publique renvoie à l'ensemble des outils et actions qui consiste à adapter des dispositifs et politiques publiques nationales aux contextes spécifiques de chaque territoire sur lesquels ils se déploient (Duran, 2020). Cette notion a progressivement émergé dans les réflexions publiques dans les années 1980 pour s'imposer à l'action publique dans les années 1990. En parallèle des processus de décentralisation visant à appliquer les principes de la territorialisation de l'action publique les observateurs scientifiques mettent en avant les controverses autour d'une territorialisation gouvernée à distance (Epstein, 2006; Vanier et al., 2009).

II.2.1 Politique de la ville et lois de décentralisation en France : une tentative pour ancrer la fabrique de la ville dans les territoires.

Que ce soit en matière de lutte contre les ségrégations ou le développement d'un urbanisme durable avec la multiplication des écoquartiers (Béal et al., 2011), les formes de gouvernance et la diffusion de ces modèles semblent renforcer une approche techniciste de la ville en

approfondissant les dynamiques néolibérales de la production de l'urbain¹ (Béal, 2011). Comprendre la mise en place des projets urbains sur un territoire et les impératifs posés aux acteurs locaux amène à se questionner sur le projet urbain en tant qu'instrument des politiques publiques (Pinson, 2005) et les mutations à l'œuvre dans les processus d'aménagement urbain et d'urbanisation.

La mise en place de la politique de la ville dans les années 1980 est concomitante aux lois de décentralisation. Dès ses débuts la politique de la ville insiste sur le caractère multi-dimensionnel des problématiques qui touchent les quartiers des grands ensembles. Elle met à la fois l'accent sur le volet urbain et sur le volet social, et sera motrice dans la logique de décloisonnement des politiques publiques pour faire face à des problématiques complexes (Epstein, 2015). Elle implique des coopérations multiples entre les services déconcentrés de l'État : la Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL), la direction de la jeunesse et des sports, les préfetures et l'État via les ministères, l'État et les collectivités, les collectivités entre elles : communes d'une même agglomération, mais aussi avec les acteurs économiques et sociaux implantés sur les territoires. De cette manière, la politique de la ville cherche à organiser une articulation transversale et inter-scalaire complexe pour répondre à des problématiques multiples (Dubedout, 1983 *in* Epstein, 2015). Les instruments de l'action publique sur lesquels elle va s'appuyer promeuvent le triptyque diagnostic local partagé, construction d'une stratégie d'action collective via un projet opérationnel et contractualisation avec les institutions et les acteurs locaux compétents pour sa mise en application (Epstein, 2015).

Depuis le début des années 1980 et les lois de décentralisation en France, les réformes dites de modernisation des administrations et services publics ont profondément marqué la gestion des villes. Le transfert de bloc de compétences aux différents niveaux de la collectivité doit leur garantir une certaine autonomie en matière de gestion locale. Cependant la logique de segmentation horizontale (sectorielle) de l'action publique maintenue lors du transfert de compétences, s'est superposé à une organisation verticale (entre institutions et gouvernement), renforçant le cloisonnement interinstitutionnel (Epstein, 2015). Alors que les enjeux territoriaux exigeaient une action transversale entre ces différents blocs de compétences hérités de la décentralisation, les différentes collectivités se sont retrouvées à devoir coordonner leurs

¹ « Loin de contribuer à une réorientation radicale des modèles de développement urbain, l'« idéal » de la ville durable semble au contraire participer à l'approfondissement des dynamiques néolibérales de la production de l'urbain. [...] « De fortes incitations ont conduit les élites politiques urbaines à embrasser un agenda « entrepreneurial » (Harvey, 1989) dont la spécificité est de placer la question de l'attractivité au cœur des politiques urbaines. » (Béal, 2011)

actions sectorielles avec les différents ministères responsables au niveau national. Le concept de gouvernance permet de rendre compte de cette fragmentation de l'action publique devant être abordée à travers des logiques où se croisent coordination locale et nationale dans un décentrement du regard et des hiérarchies (Epstein, 2013). En matière de politique du logement le cas des projets de rénovation urbaines portés par l'ANRU permet d'éclairer ces enjeux de gouvernance (Epstein, 2005). À l'échelle des territoires ultra-marins le rôle du Ministère des Outre-Mer en matière de gestion du logement dans ces territoires, participe à complexifier la territorialisation des politiques publiques en matière de logement (Brac de la Perrière et al., 2020).

II.2.2 La territorialisation de la politique publiques du logement à La Réunion : le cas de l'ANRU

Le projet étudié dans ce travail de recherche fait partie des différents projets de l'ANRU en cours dans les Outre-mer et des cinq projets NPNRU en cours à la Réunion. En outre-mer les projets de l'ANRU présentent certaines spécificités institutionnelles notamment en raison du partenariat de l'ANRU avec le Ministère de l'Outre-mer. Une partie des interventions prises en charges par l'ANRU en métropole est prise en charge par la ligne budgétaire unique (LBU) géré par les DEAL localement (Brac de la Perrière et al., 2020). Cette ligne budgétaire unique prend en charge la construction ou la réhabilitation de logements sociaux. Autre spécificité institutionnelle, la loi Lamy de 2014 a conservé en Outre-mer la possibilité du portage de la politique de la ville et du renouvellement urbain par les communes, au lieu du portage intercommunal à l'œuvre en métropole. À ces spécificités présentent dans l'ensemble des départements d'outre-mer, dont ne font pas parti la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie pour qui les compétences de la politique du logement et du renouvellement urbain sont assurés par les collectivités locales, s'ajoute des spécificités propres à chacun de ces territoires. À la Réunion la spécificité du territoire reconnu par l'ANRU est que « « La Réunion s'apparente, en termes de développement infrastructurel, à bien des départements métropolitains. À une différence près. Le logement social n'y a pas été massivement construit dans les années cinquante et soixante, mais plutôt à partir des années soixante-dix. ».

Le 10 décembre 2020 la délégation sénatoriale à l'outre-mer définit ses axes de travail pour la session 2020-2021 en définissant la politique du logement dans les outre-mer comme premier sujet d'étude retenu. À ce sujet le rapport d'information du Sénat est publié en juillet 2021¹.

¹http://www.senat.fr/commission/outre_mer/missions/logement_dans_les_outre_mer.html

L'essentiel en PDF : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/delegation/outre_mer/Delegation2020-2023/2020-2021/Essentiel_Rapport_Logement.pdf

Dès les premières pages le rapport titre « B. La solution : une plus grande territorialisation de la politique du logement ». Le rapport réaffirme une fois de plus l'enjeu de prendre en compte les particularités de chaque territoire. Depuis leur départementalisation les DOM, aujourd'hui DROM peinent dans leurs cadres d'action politique du logement à construire une véritable approche territoriale. Dans les Collectivités d'outre-mer (COM), que sont la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna, les compétences en matière d'habitat sont largement décentralisées. Dans ces territoires l'État n'intervient que de manière indirecte. Dans les DROM la politique du logement est quant à elle pilotée depuis 1997 par le ministère des outre-mer. Le ministère s'appuie pour cela sur des outils spécifiques concourant au financement du logement dans les DROM. Parmi ces outils, la ligne budgétaire unique (LBU) regroupe les crédits permettant d'accompagner le financement de la construction de logement sociaux, de la politique foncière, de la résorption de l'habitat insalubre, ou encore de l'accession sociale à la propriété. La LBU fait régulièrement l'objet d'une sous-exécution de ces crédits qui sont passés de 270 millions d'euros dans les années 2010 à 210 millions d'euros en 2020. Parmi les causes de cette sous-exécution la commission sénatoriale met en cause un manque d'ingénierie de l'État et des collectivités ainsi qu'un pilotage défaillant du ministère des outre-mer. Les aides fiscales au logement et les dispositifs de crédit d'impôt participent eux aussi à orienter la construction du logement dans les outre-mer depuis leur ministère mais restent aujourd'hui très opaques dans le suivi des bénéficiaires et dans l'impact de ces mesures à l'échelle locale. Pour le reste les ménages et les collectivités peuvent compter sur les aides et les prêts proposés par la Banque des Territoires et Action Logement.

Cependant si l'implication d'Action Logement en outre-mer est plus importante, notamment depuis l'annonce de son Plan d'investissement volontaire (PIV) avec une enveloppe spécifique de 1,5 milliard d'euros pour les DROM, les aides qui sont distribuées par l'ANAH en outre-mer ne vont qu'aux propriétaires bailleurs et non aux propriétaires occupants. La territorialisation des cadres de politiques publiques du logement manque toujours de représentation au sein des instances nationales qui construisent ces cadres. Ainsi le ministère des outre-mer qui pilote la politique de logement dans les DROM n'est membre ni du conseil d'administration de l'ANAH, ni de celui de l'ANRU qui permettrait de s'assurer de l'engagement de ces agences et leur adaptation aux spécificités de ses territoires.

Interroger le projet urbain et son rapport au territoire réunionnais

C'est dans ce contexte institutionnel et au regard d'un cadrage théorique à la croisée des sciences politiques, de la sociologie de l'action publique et de l'aménagement urbain, que j'interroge la structuration d'un projet de renouvellement urbain porté par l'Agence Nationale de Renouvellement Urbain (ANRU) à Saint-Denis de La Réunion. Les projets de renouvellement urbain sont financés selon les critères définis par l'ANRU depuis 2004, et s'inscrivent sur des quartiers de la politique de la ville. Ils présentent l'avantage de pouvoir interroger à l'échelle très fine des quartiers, un projet porté à l'échelle nationale et dont les collectivités locales et acteurs locaux doivent se saisir des cadres. Étudier le territoire en partant du projet invite le chercheur à questionner à la fois les différentes échelles d'intervention territoriale auxquelles le projet se rattache, mais aussi ses acteurs et les politiques publiques sur lesquelles il s'appuie. Parmi ces acteurs, on retrouve les acteurs de la politique de la ville aux différentes échelles institutionnelles compétentes (communale, intercommunale, nationale) et les bailleurs sociaux. Ces derniers représentent un acteur incontournable des projets de rénovation urbaine dans des quartiers fortement marqués par leur présence. Ils nous invitent à interroger le contexte du logement social à La Réunion ainsi que les enjeux nationaux qui se jouent dans la restructuration de ces acteurs du logement, notamment au regard de la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC) Habitat et d'Action Logement, principaux financeurs de l'ANRU. Dans cet enchevêtrement d'échelles, l'étude des fabriques urbaines locales permet la mise en lumière du poids des différentes institutions qui participent structurer les politiques de l'habitat dans les quartiers populaires. Questionner l'ancrage territorial de ces cadres, nécessite d'interroger les acteurs locaux et nationaux au sein de leurs différentes institutions afin de mieux appréhender les phénomènes de gouvernance à distance (Epstein, 2006) et de circulation croisée des modèles sur la fabrique urbaine (Béal et al., 2015). Cette contextualisation de la fabrique urbaine par le projet doit permettre de discerner ce qui répond aux exigences nationales et aux modèles défendus par l'État, de ce qui répond aux exigences locales.

Ces projets largement étudiés sur le territoire national permettent de partir du constat qu'il existe des discordances entre projet initial et projet réalisé notamment en matière de mixité sociale (Lelévrier, 2010, 2013). Les impacts sur les territoires des principes urbains sur lesquels s'appuient l'ANRU, ont déjà été largement interrogés dans la littérature. La mixité sociale accompagnée d'actions menées sur le peuplement des quartiers est alors interrogée au regard du vécu des habitants des quartiers impactés par ces projets.

À La Réunion, ces cadres peuvent être interrogés au regard des discordances entre problématiques locales en matière de logement et les méthodes utilisées par l'ANRU pour répondre¹. De cette manière, mes recherches doctorales se situent à la croisée des contraintes qui s'imposent au développement et à l'aménagement à La Réunion : au cœur de la ville, motrice et support des transformations que l'île a connues depuis les années 1950, à l'échelle des quartiers où se construisent des attachements, et un ancrage territorial et imbriqué dans les échelles multiples de la gouvernance urbaine. Aborder un projet de renouvellement urbain, dont l'objet est de reconstruire de la ville sur de la ville, permet également d'envisager sur un même périmètre comment se vit la ville à un moment donné, comment elle s'est construite et comment elle est pensée pour l'avenir à l'échelle du quartier. Ces trois accroches temporelles qui incluent le passé, le présent et l'avenir, nous renseignent sur la place de l'habitant dans le processus de transformation de l'espace urbain. Dans les projets de renouvellement urbain, la part belle est faite à la question de la participation et de la co-construction². Cet impératif permet d'amener les acteurs à interroger leurs pratiques pour mieux comprendre comment ils perçoivent cette participation des habitants dans le projet. Les cadres et lignes directrices des programmes de l'ANRU me permettent de mettre en évidence ce qui relève dans le projet de détournements et de stratégies locales par rapport aux stratégies partagées à l'échelle nationale. Les collectivités territoriales, vu l'importance financière que présentent les programmes de rénovation urbaine, doivent se plier aux exigences nationales qui ne répondent pas toujours à leurs objectifs et aux compétences dont elles disposent localement. Pour contourner ces exigences elles mettent en place des stratégies ou des résistances silencieuses et font aussi des concessions face au projet. Questionner le projet politique porté par la rénovation d'un quartier et les principaux objectifs de l'ANRU au regard des actions et objectifs des acteurs locaux permet de mettre en évidence les modalités de l'adaptation de cadres nationaux au contexte locale par les acteurs du territoire.

Au-delà des discordances entre cadres du projet et action territoriale ce sont les mécanismes locaux de détournement des cadres du projet qui peuvent être interrogés. Quelles sont les stratégies de résistance des acteurs quant aux cadres prédéfinis du projet qu'ils contournent pour répondre aux besoins identifiés localement. Ce sont ces cadres et hors-cadres pouvant expliquer certaines discordances entre les objectifs d'un projet et leur réalisation qu'il nous intéresse ici de renseigner. Pour mettre en évidence ces hors-cadres des projets, je

¹ Par exemple au regard d'un territoire en augmentation constante du besoin de logement social, les démolitions préconisées par l'ANRU et le relogement des habitants. Alors que L'ANRU finance principalement des démolitions et que l'aide financière est calculée sur la plus-value foncière pouvant être réalisée sur l'opération, il n'est pas possible de reconstruire du logement social là où il a été démoli.

² Exemple : article L300-2 du code de l'urbanisme sur la co-construction des projets de renouvellement urbain

m'appuierai sur le Projet de Rénovation Urbaine du Nord Est Littorale (PRUNEL), Nouveau Projet de Renouveau Urbain (NPNRU) en cours à Saint-Denis. La mise en valeur des relations entre acteurs du projet, institutions et habitants passent par une compréhension de fond de ce projet urbain et du contexte réunionnais dans lequel il prend place.

Nous avons vu dans ce premier chapitre combien la fabrique de la ville est tiraillée entre d'une part un besoin d'ancrage des projets, avec la prise en compte de spécificités locales et de contextes urbains pluriels, et d'autre part la mise en compétitivité des territoires, par l'attribution de financements construits dans une approche de la ville par le haut et influencés par le modèle de l'urbanité européenne.

Après avoir interrogé dans ce premier chapitre les modalités de la fabrique urbaine d'aujourd'hui, je vous propose dans le chapitre qui suit, de présenter le contexte historique et géographique de la Réunion en matière d'urbanisation et de la construction de la pensée sur ses villes. Dans un premier nous verrons que depuis l'époque coloniale à la départementalisation, cette histoire a construit les rapports d'aujourd'hui entre la Réunion et la métropole, l'aménagement de ses villes et le fonctionnement de ses institutions. Dans un deuxième temps ce chapitre sera par la suite consacré à la présentation du projet urbain sur lequel porte cette thèse : son historique, ses ambitions, sa gouvernance et ses acteurs.

Chapitre 2.

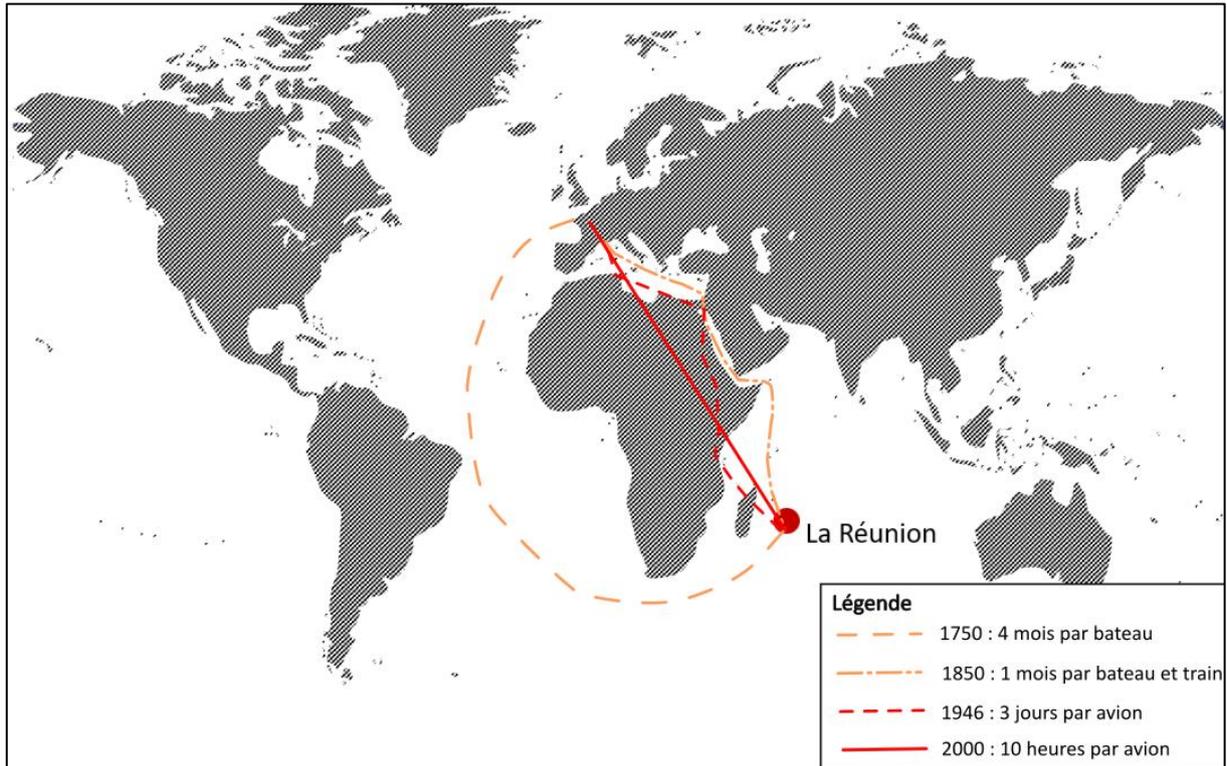
L'urbanisme en contexte réunionnais : La fabrique de la ville à la Réunion.

Introduction

Pour comprendre l'urbanisation en contexte réunionnais, il faut immanquablement se plonger dans un peu d'histoire, pour pouvoir expliquer le poids de la France et de l'Europe à plus de 10 000 kilomètres du continent, les particularités de son peuple, la signification du marronnage et de la déviance ou de l'allégeance face aux cadres imposés par l'État. L'histoire urbaine réunionnaise est en décalage avec celle de la métropole ou de l'Europe ; elle est pourtant liée à l'histoire de ces territoires qui a plus de 10 000 kilomètres de ses côtes l'ont façonnée (Carte 1). C'est d'abord l'entreprise coloniale, qui sévissait sur les territoires outre-mer et mettait en concurrence les pays européens, qui a fait d'elle une colonie. La notion même de DOM-TOM, permet finalement de réunir sous un même ministère des territoires dont le point commun est tout autant la distance au continent que l'histoire coloniale de ces territoires. Une colonie française, marquée par les spécificités des modalités de cette colonisation (Rabinow, 1975). Devenue département français d'outre-mer en 1946, elle fait partie de celles que l'on nomme à l'échelle de l'Union européenne « Régions Ultra-Périphériques » (RUP). Morceau de France et d'Europe au milieu de l'océan Indien, l'histoire joue un rôle important pour comprendre l'actualité.

Ce chapitre n'a toutefois pas la prétention de pouvoir retracer avec exhaustivité l'histoire urbaine de la Réunion, ni de pouvoir expliquer exclusivement par son histoire et sa géographie l'aménagement urbain de la Réunion en 2022. Cette histoire reste cependant une toile de fond profondément ancrée dans l'imaginaire et la société réunionnaise. Elle est connue dans les grandes lignes par ceux qui y habitent. À l'école, on apprend que La Réunion est une ancienne colonie française, on prépare la *fet kaf* du 20 décembre, jour férié pour tous les Réunionnais durant lequel est célébrée l'abolition de l'esclavage le 20 décembre 1848. Plus tard, en observateur de la ville, les bâtiments imposants en basalte, fruits des premières constructions à Saint-Denis, rappellent à l'observateur le passé colonial et l'importance de l'État français sur l'île. À ces 300 ans de régime colonial ont suivi les années de la Départementalisation de la Réunion et l'accélération de son urbanisation pour rattraper les retards d'aménagement accumulés durant la période coloniale.

Si j'ai choisi d'intégrer une partie historique sur la période de la colonisation et de la Départementalisation à cette recherche, c'est que nous verrons dans les chapitres suivants, et plus spécifiquement dans le chapitre 6 sur les habitants à la rencontre du projet, combien cette histoire est venue complexifier le regard qui pouvait être posé sur le territoire et son aménagement. Pour ma part, elle m'a permis de comprendre certains malaises que je pouvais ressentir face à des discours que pouvaient tenir certains acteurs, ou personnes rencontrées hors cadre de la recherche sur le territoire de Saint-Denis ou sur les Réunionnais. Ces malaises, qui peuvent être aussi de la colère, de la tristesse face aux traces laissées par l'histoire sur le territoire, traduisent la place qu'occupe encore l'histoire de la colonisation et de la Départementalisation dans l'aménagement d'aujourd'hui. La Réunion a écrit son histoire récemment puisqu'elle a été colonisée il y a à peine plus de 350 ans dans un mouvement esclavagiste par des hommes, maîtres et esclaves, arrivés en même temps sur l'île. L'histoire réunionnaise est aussi plurielle de par la diversité de ses habitants et de sa culture. Encore aujourd'hui la France, et maintenant l'Union européenne, dictent l'aménagement du territoire réunionnais par des subventions accordées, des lignes budgétaires ou encore des appels à projets. Après une première plongée historique permettant de retracer l'histoire de l'aménagement de la ville réunionnaise pensé depuis la France métropolitaine, j'aborderai dans un second temps le périmètre du projet sur lequel portera ce travail. Ce périmètre, constitué de quartiers de Saint-Denis particulièrement marqués par l'accélération de l'urbanisation dionysienne et la pensée moderniste de l'urbanisme national.



Carte 1 : Paris-Réunion, de la colonisation de l'île à aujourd'hui (Source : Haudrère, 2014 ; réalisation Tanika Join, outil : Inkscape)

I. Regards historiques sur la ville à la Réunion - La constitution tardive d'une identité urbaine à la Réunion.

Inhabitée pendant des millénaires, La Réunion est cartographiée une première fois en 1153 par le géographe arabe Al Idrissi sous le nom de « Dina Morgabin¹ ». L'entreprise de colonisation européenne de l'océan Indien commence quatre siècles plus tard en 1498 avec le portugais Vasco de Gama qui se rend en Inde en passant par le canal du Mozambique à l'ouest de Madagascar. En 1513, ce sont les Portugais qui pour la première fois relatent avoir débarqué à La Réunion, l'île est alors vierge de tout peuplement. Le navigateur Pedro de Mascarenhas donne son nom à l'archipel des Mascareignes composé de La Réunion, l'île Maurice et Rodrigue, les trois îles volcaniques nées du même point chaud qui alimente l'actuel Piton de La Fournaise. En 1613, le navigateur anglais Samuel Castleton décrit une île vierge, riche de nombreux courts d'eaux, et d'une faune abondante facile à tuer. Jusqu'en 1642, date de la prise de possession de l'île au nom du Roi de France, l'île attire peu les convoitises de l'entreprise coloniale. Renommée « Île Bourbon » à l'honneur du Roi de France, c'est seulement 20 ans plus tard en 1663 que commence la colonisation de l'île, date où le colon Louis Payen s'y installe avec des esclaves malgaches. Deux ans plus tard en 1665, quatre navires sont envoyés sur l'Île pour sa colonisation et Étienne Regnault en devient le premier gouverneur².

La Réunion est aujourd'hui un département français d'outre-mer (DOM) qui a perdu son statut de colonie pour devenir département en 1946. C'est au moment où la France a dû redéfinir ses relations avec ses colonies à la fin de la Deuxième Guerre mondiale que la Réunion fait le choix de la départementalisation. Entre la première colonisation de La Réunion et la départementalisation (1665-1946), l'île a connu trois siècles de régime colonial. L'histoire de la ville et de l'aménagement à La Réunion s'est construite sur ces trois siècles d'histoire coloniale qui ont marqué la structuration de la société et de la ville réunionnaise, suivie d'une urbanisation à marche forcée pour que cette ancienne colonie, devenue département français, se mette au niveau de l'Hexagone.

¹ L'île de l'ouest

² Pour relater cette époque les historiens ont pu s'appuyer sur l'étude des archives de l'administration coloniale, des lithographies d'Antoine Roussin (1860) et des récits de voyageurs : Vasco de Gama (portugais, 1498) ; Samuel Castleton (anglais, 1613), Bory de Saint-Vincent (Français, 1802) ...

I.1. La période coloniale : organiser un territoire vierge au service d'une économie de plantation

Au milieu du XVII^{ème} siècle, La Réunion est une île encore vierge de toute présence humaine. La période coloniale s'étend sur trois siècles compris entre le début de sa colonisation par la France en 1665 jusqu'en 1946, date de sa Départementalisation. Durant ces trois siècles, l'armature urbaine de l'île se structure lentement au rythme des divisions parcellaires des grandes propriétés et des fluctuations du marché mondial pour le café, le sucre, les épices. Les périodes propices au commerce participant aux prémices de la ville réunionnaise.

I.1.1 Une île organisée pour servir l'entreprise coloniale française dans l'océan Indien

Au milieu du XVII^{ème}, La Réunion est encore dénuée de tout aménagement, sa colonisation par les Français à partir de 1665 n'a d'autres buts que celui de devenir une colonie de production et une étape des navires français sur leur route pour l'Inde. C'est en ce sens que seront pensés les premiers découpages de ce territoire. L'aménagement de La Réunion est ainsi orienté à ces débuts autour de grandes propriétés agricoles. Promises aux premiers colons venus s'installer sur l'île, ces propriétés découpaient le territoire en étroites et très longues parcelles allant « du battant des lames au sommet des montagnes » (Vaxelaire, 1999). Leur organisation était conçue autour de la logique productiviste de la colonie, orientée à la fois vers la subsistance des habitants locaux et l'exportation de produits exotiques vers le royaume de France. L'installation des colons sur leur propriété y est libre et l'habitat dispersé, jusqu'à une ordonnance du gouverneur incitant les propriétaires à regrouper leurs habitations pour se protéger des assauts des esclaves *marons*¹ (Ève, 2012). À partir de 1721, les notions de « quartier », entendu comme une vaste zone géographique habitée qui se conçoit au sein d'une propriété agricole aménagée pour assurer le bon fonctionnement de l'exploitation et sa subsistance (Ève, 2012; Souffrin & Watin, 1995), ou celui de « paroisse » qui sous-entend la construction d'une église catholique (Hoarau, 1999), vont précéder à la constitution de la ville. La ville ne sera pensée que plus tardivement comme une partie de ces entités (Ève, 2000; Ève, 2012). Si Saint-Denis se dote de son premier plan en damier en 1721, le plan « Paradis », le développement de la ville et des infrastructures urbaines sur l'île Bourbon arrive en second plan de l'entreprise coloniale française dans l'océan Indien. En effet, la France alors présente à l'île Maurice (à l'époque

¹ L'histoire de la période esclavagiste s'est longtemps racontée exclusivement depuis les maisons de maître, notamment avec la création du musée Villèle en 1976. Aujourd'hui les recherches sur le marronnage permettent de diversifier les points de vue portés sur cette histoire et ce malgré la difficulté pour les historiens de recenser des documents d'archives à ce sujet. Des chantiers archéologiques ont notamment été entamés sur d'anciens sites reconnus pour être des hauts lieux du marronnage : Exposition « Maronage : refuser l'esclavage à l'île Bourbon au XVIII^e siècle » organisée par le Service régional de l'Inventaire, Région Réunion. Saint-Paul, Espace culturel Sudel Fuma, septembre 2017-octobre 2020.

appelée l'île de France) et à Madagascar, n'aura pendant longtemps que peu de considération pour l'île Bourbon. Ses ravines et ses côtes découpées par la houle et la lave n'offrent que peu ou de mauvais ancrages aux bateaux. C'est pour cela que les efforts d'aménagement et la structuration des comptoirs se concentrent à Maurice et à Madagascar (Ève, 2012). De cette manière Port-Louis à l'île Maurice sera entièrement aménagé pour servir de port d'escale et de port militaire quand Saint-Denis restera un comptoir d'export-import secondaire.

1.1.2 De la ville coloniale à la départementalisation de l'île

Alors que, dans la première moitié du XIX^{ème} siècle, la croissance urbaine s'intensifie en France hexagonale et dans le monde industrialisé, peu d'archives font référence aux enjeux urbains à La Réunion (Hoarau, 1999). Si les villes réunionnaises évoluent depuis la colonisation de l'île, elles sont très peu évoquées dans les documents d'époque. Administrativement, la ville réunionnaise au XIX^{ème} siècle se définit par le terme de commune « ville dotée d'un conseil municipal à la tête duquel siège le maire » (Hoarau, 1999) et la majorité de ces villes sont construites sans plans précis, à l'exception de certaines d'entre elles comme Saint-Denis et Saint-Pierre qui disposent d'une structure bâtie autour d'un plan en damier, permettant de favoriser la colonisation de l'espace par l'étalement urbain. À Saint-Denis, le plan « Paradis » fixe pour la première fois en 1732 l'organisation de la nouvelle agglomération qui doit se développer sur le plateau de la pointe Nord de l'île, le premier plan de Saint-Denis est ainsi posé (Dupont, 1990).

En réalisant un travail historique sur la naissance de la ville du Port entre 1872 et 1905, Loran Hoarau (1999) a pu mettre en avant ce qui justifiait à l'époque la création d'une ville sur l'île. Il fait référence dans ses travaux à la pétition adressée au Gouverneur Keating au début des années 1870, puis réitérée en 1881 pour justifier la création de la commune de la Possession qui précède la commune du Port, les signataires mettant en avant qu'elle bénéficie de tous les éléments pouvant lui permettre d'assurer sa propre gestion : un « adjoint spécial », un « bureau d'État-Civil », « une église, une école des frères, une école des sœurs, une police, une gendarmerie, un cimetière », des industries telles que « sucreries, minoterie, boulangerie, batelage » (Hoarau, 1999). La Possession deviendra commune en 1890. Au sein de la nouvelle commune sera remontée deux ans plus tard une pétition par les habitants de la Pointe des galets, future commune du Port, pour se dissocier de la Possession « composée en majorité de ruraux » avec qui ils déclarent avoir des divergences d'intérêts. En relevant cette identité rurale attribuée à la commune de La Possession, Loran Hoarau souligne les prémices de la revendication d'une identité urbaine de la côte, en opposition à l'identité rurale des Hauts. La nouvelle commune

baptisée Le Port, sur la localité de la Pointe des Galets, sera promulguée par le Sénat et la Chambre des Députés le 22 avril 1895.

À cette époque les villes sont déjà marquées par les effets de la fin de la période esclavagiste. Après l'abolition de l'esclavage, proclamée à la Réunion le 20 décembre 1848, une nouvelle organisation urbaine se dessine sur l'île. En se rapprochant des centres urbains, les personnes affranchies ayant quitté les anciennes propriétés construisent de nouveaux camps, orthographiés *kan* en créole, qui entourent les principales villes de la Réunion (Fuma, 1989; Rasine Kaf, 2008). Ces *kan*, plus tard appelés aussi bidonvilles au moment de la départementalisation, sont imbriqués dans le tissu urbain historique de Saint-Denis. En 1980 l'enquête sur les bidonvilles de la ville, menée par l'Agence Urbaine réunionnaise (A.U.R), les cartographie sous forme de taches noires parsemées sur le territoire dionysien (Dupont, 1990 : 458).

Si cette histoire semble lointaine au vu des infrastructures réalisées aujourd'hui, c'est que des moyens considérables ont été employés à la suite de la départementalisation pour faire de La Réunion un département français comme les autres. En effet, compte tenu de la situation urbaine, sanitaire et sociale, et des problématiques de logement que connaissait l'île à cette époque, son urbanisation accélérée s'est appuyée sur une logique de rattrapage. De cette façon, « la ville n'a pu disposer des décennies, voire des siècles que nécessiterait une évolution harmonieuse : le quantitatif est rapidement devenu la priorité principale, tandis que la situation sociale peu propice conduisait les promoteurs à serrer au plus près les budgets de construction. Dans ce contexte, pour garder vivante la tradition créole, et en attendant que se dégage une nouvelle tendance plus qualitative, il convenait de préserver le minimum de vestiges d'une tradition en grand péril » (Dupont, 1990 : 449).

1.2. Penser la ville réunionnaise au moment de la départementalisation

Empreinte de l'idéologie tropicaliste, l'aménagement de La Réunion à la suite de la départementalisation est marqué par la volonté des pouvoirs publics de moderniser l'île.

1.2.1 Les Résorption de l'Habitat Insalubre et la modernisation des modes d'habiter

Une nouvelle étape du développement urbain réunionnais s'entame après la départementalisation de l'île en 1946. À partir de 1960, le développement et l'organisation de l'île sont calqués sur le modèle de l'Hexagone. La politique de modernisation de La Réunion s'appuie sur d'importants transferts publics pour assurer la politique de rattrapage du territoire réunionnais sur la métropole (Benjelloun, 2008). Dans les villes de La Réunion, la présence de bidonvilles, alimentés depuis la fin de la période esclavagiste par le rapprochement des

personnes affranchis des centre urbains et constitués de logements informels¹ motive des opérations massives de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) à l'initiative de l'État (Dupont, 1990). En 1950, près de 70 % des logements réunionnais étaient composés de paillotes² (CAUE Réunion, 2006). En complément des RHI et face à l'urgente nécessité de loger les Réunionnais les plus défavorisés, une production volontariste de logements sociaux est engagée par l'État jusque dans les années 1980 (Jonca & Leveneur, 2009). L'objectif est de faire correspondre le cadre de vie réunionnais avec les normes de l'Hexagone. Dès les années 1960, des maisons individuelles, jumelées ou en bande, offraient alors une alternative « en dur » à des personnes qui vivaient auparavant dans des conditions d'insalubrité totale (Jonca & Leveneur, 2009). Dans leur ouvrage *60 ans de culture urbaine : SIDR*, Fabienne Jonca et Bernard Leveneur retrace, grâce à un riche fond photographiques, en images le parcours de la Société Immobilière du Département de La Réunion (*SIDR*) au cours des six dernières décennies dans un contexte de croissance démographique sans précédent. « Les immeubles SIDR sont aussi importants dans la mémoire architecturale de l'île que les cases créoles. Trois à quatre générations ont vécu dans ces constructions. Elles sont le reflet de leur époque » (Jonca & Leveneur, 2009). Les auteurs y mettent en avant la création par la SIDR des premiers logements sociaux à partir des années 1960, puis son travail dans les années 1960-1970 pour accompagner la résorption de l'Habitat insalubre ou encore contenir le développement des bidonvilles, créés sous l'effet conjugué de l'augmentation de la population et de son déplacement vers les pôles urbains, en développant de grands ensembles urbains (Camélias, la Source, Vauban, Chaudron, Cœur Saignant, Ravine Blanche, ...) (Jonca & Leveneur, 2009).

Cette modernisation de l'habitat et de l'espace urbain est également accompagnée par la mise en place de la politique de Développement Social des Quartiers (DSQ). Parmi les enjeux portés par ces programmes, celui du désenclavement des quartiers, visant à y introduire plus d'espaces publics, est majeur³. En l'espace d'une vingtaine d'années (1960-1983), la Réunion connaît des mutations profondes en matière d'habitat dont les villes concentrent les effets (Gehin & Paulais, 2000). Cette rupture fondent un référentiel chronologique fort, la période qui se situe avant cette rupture est désigné dans le langage courant réunionnais sous le terme de *tan lontan*, « période que l'on peut étaler des années 1940 à 1970 » (Andoche et al., 2009)

¹ Logements basés sur l'autoproduction à partir de matériaux trouvés à proximité.

² « Habitat élémentaire dans lequel on tient debout » (CAUE Réunion, 2006)

³ Michel Watin, entretien avec l'autrice du 11.06.2019.

Retours sur la constitution du champ de la recherche urbaine à la Réunion : comprendre les mutations en œuvre dans la société réunionnaise

Depuis 1973, date de la mise en place de l'Université de la Réunion, le champ des études urbaines se structure sur l'île. La Réunion, autrefois uniquement analysée depuis la Métropole, est étudiée par une nouvelle génération de chercheurs qui y sont installés et affinent l'approche de la ville réunionnaise en complémentarité avec les travaux menés jusque-là. Un groupe de penseurs réunionnais se construit dans les années 1970 et se renforce dans les années 1980.

La mise en place de l'Université de La Réunion en 1973 impulse une nouvelle dynamique de recherche sur le territoire en parallèle avec les crispations et les tensions entre départementalistes et autonomistes qui animent les débats politiques et intellectuels de l'époque. Par la multiplication de leurs points de vue, les chercheurs insulaires et non-insulaires bâtissent les premières réflexions scientifiques, appuyées systématiquement sur les travaux de Defos du Rau¹. Dans une analyse faite du contexte de cette époque, Sandrine Benjelloun, met en avant la domination d'un cadre scientifique, appuyé sur le référentiel dans lequel a été pensée la départementalisation de La Réunion. Ce cadre est celui d'une imposition d'une modernité française encouragée par « une rhétorique départementaliste qui disqualifia la créolité réunionnaise » (Benjelloun, 2008). Avant l'ouverture de l'Université de La Réunion, les travaux universitaires sur la ville et la société urbaine réunionnaise sont extérieurs au territoire réunionnais. La Réunion est étudiée à distance et reste un passage ponctuel pour les chercheurs qui se tournent vers elle. Ainsi, les premiers travaux universitaires sur la ville produits par des chercheurs natifs de La Réunion datent de la fin des années 1980 ; il faudra attendre les années 1990 pour que les premières thèses sur la ville réunionnaise soient soutenues à l'Université de La Réunion.

Daniel Lefèvre soutient en 1986 à l'Université de Nice, sa thèse intitulée *L'organisation de l'espace à Maurice et à La Réunion : étude de géographie comparée*, thèse effectuée sous la direction du professeur Hildebert Isnart² et de Françoise Le Bourdieu. Avant sa thèse, il a publié *Saint-Pierre de La Réunion, sa ville, sa campagne et sa région, étude de géographie humaine*³ (Lefèvre, 1975). Les premières thèses sur la thématique urbaine soutenues à l'Université de La Réunion vont marquer la recherche urbaine réunionnaise et participer à son développement sur

¹ Géographe, il est surtout connu pour sa thèse de doctorat d'État sur la géographie de l'île de La Réunion (1958) https://fr.wikipedia.org/wiki/Jean_Defos_du_Rau

² Spécialiste à ses débuts de l'Algérie et de l'agriculture musulmane, H. Isnart a orienté ses recherches dans les années 1950 sur la Réunion et Madagascar

³ Dans lequel on retrouve 60 tableaux, 53 cartes et graphiques, 14 photos, 12 cartes hors texte.

le territoire. Les publications scientifiques sur les enjeux urbains vont ainsi se multiplier durant toute la décennie 1990. En 1991, Michel Watin, encadré par l'ethnologue Paul Ottino¹, soutient sa thèse *Habiter : approche anthropologique de l'espace domestique à la Réunion*. La même année, Jean-Michel Jauze soutient sa thèse intitulée *Le phénomène urbain dans la région Est-Nord-Est de La Réunion*, dirigé par le Daniel Lefèvre, en géographie à l'Université de La Réunion. Michel Watin et Jean-Michel Jauze intègrent rapidement l'Université de la Réunion en tant que maître de conférences en 1994 et 1995. En 1991, Eliane Wolff publie *Quartiers de vie. Approche ethnologique des populations défavorisées de l'île de la Réunion* en s'appuyant dans cet ouvrage sur son expérience en tant qu'éducatrice de rue dans le quartier du Chaudron à Saint Denis. En 1996, elle soutient sa thèse, dirigée par le sociologue Jacky Simonin², sur *L'Émergence d'un espace public : presse et expériences lycéennes à l'île de La Réunion : 1970-1995*, en science de l'information et de la communication. Elle est recrutée à l'Université de la Réunion l'année suivante en tant que maîtresse de conférences. Ces chercheurs ayant intégré l'Université de La Réunion dans la décennie 1990 font office de référence de la recherche urbaine à La Réunion.

Loran Hoarau, historien, est un ancien étudiant de l'Université de La Réunion. Dans un entretien réalisé le 20 juillet 2020 à La Montagne, il parle d'âge d'or de l'anthropologie et de l'ethnologie dans la recherche urbaine à La Réunion en faisant référence aux années s'écoulant entre 1972 et 1992. En 1999, il réalise son mémoire de DEA sur le développement de la ville du Port entre 1872 et 1905 en économie et histoire urbaine, et pointe un déficit de références locales dans ce domaine. Dans son étude qu'il qualifie de très classique, peu de travaux lui permettent de faire des comparaisons à l'échelle locale. « Ça a été fait un petit peu en ethno sur les villages des hauts, mais pas sous l'angle urbain, sous l'angle d'une ville qui naît, pourquoi elle naît là, comment elle naît là, c'est quoi les facteurs économiques qui entourent sa naissance, qu'est ce qui fait qu'elle émerge à un moment donné, c'est quoi la réglementation pour faire une ville, voilà ces trucs là il n'y avait rien. Voilà c'est particulier. »

¹ Paul Ottino, professeur d'ethnologie à l'université Paris X-Nanterre et directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), il a créé l'École doctorale en ethnologie de l'Université de la Réunion.

² Jacky Simonin, professeur émérite en sciences de l'information et de la communication à l'université de La Réunion, est spécialiste des thèmes de l'école et de l'urbain.

Il se souvient avoir fait du terrain au Chaudron avec Paul-François Martinez¹ « On était encore un peu sous le contexte des évènements du Chaudron, des premières émeutes de Chaudron en 1991 et lui il avait fait une expo, il nous avait amené visiter le Chaudron, il utilisait la ville comme terrain vraiment d'application, mais c'était le seul quoi, à l'Université c'était le seul. ».

Finalement les recherches sur le développement des villes et de la société urbaine réunionnaise vont peu à peu s'amenuiser après les années 1990. Durant cette période, la fabrique de la ville réunionnaise est principalement abordée en référence au développement urbain et à l'urbanisation en cours. C'est surtout la thématique du passage de la *kaz a ter*, une maison avec jardin d'une société qui se construit dans un rapport au sol et au voisinage fort, vers celle des *kaz en lèr*, c'est-à-dire des immeubles, qui est abordée. Cette période correspond au moment où la société urbaine réunionnaise est en pleine effervescence, marquée par une urbanisation galopante et les émeutes de 1991 au Chaudron. La départementalisation se poursuit et La Réunion, comme d'autres territoires ultramarins, rattrape son retard pour se calquer sur le modèle métropolitain en matière d'administration territoriale et d'infrastructures urbaines (écoles, hôpitaux, aéroports, routes, ...) à un rythme accéléré jusqu'aux années 2010, réalisant en moins de 50 ans ce que les pays européens « développés » ont mis un siècle à faire (Hoarau, 2018), cette courte échelle de temps bouleverse les mémoires entre générations. Si les politiques publiques participent effectivement à constituer une continuité entre ces deux territoires, leur adaptation au contexte local et l'impact de spécificités insulaires, tropicales et sociétales de par sa pluriethnicité ou par son rapport à une métropole éloignée, peut être interrogée au regard d'autres territoires (DOM, îles, tropiques...). Dans le rapport régulier de comparaison entre le territoire réunionnais et la métropole, les chercheurs réunionnais interrogent alors la pertinence de ces comparaisons à cet espace métropolitain lointain pour cibler des territoires avec des caractéristiques géographiques et tropicales plus proches de celles de La Réunion. C'est d'ailleurs ce qui a constitué la suite des travaux de Jean-Michel Jauze qui s'est intéressé à l'île Maurice (Jauze, 2004) et de manière plus large, aux villes de l'archipel des Mascareignes (Jauze, 2011). Après une période d'absence des chercheurs sur le terrain de la ville réunionnaise cette thématique fait de nouveau surface notamment avec les travaux actuels de l'école d'architecture de la Réunion autour de la « Ville Tropicale » ou des travaux du laboratoire

¹ Paul François Martinez, professeur d'histoire et de géographie - 1970-1980 Directeur d'études en histoire et géographie à l'École normale de la Réunion, 1991-2001 Enseignant à temps plein à la Faculté des Lettres de la Réunion

PIMENT sur le bâti tropical, étendu aux enjeux de la ville et des quartiers durables en milieu tropical.

1.2.2 Un territoire et des infrastructures qui se modernisent à grands pas

La croissance démographique que connaît l'île au moment de sa départementalisation mobilise les acteurs de l'aménagement du territoire qui travaillent à l'équiper d'infrastructures toujours trop rapidement obsolètes au regard de la croissance des flux de mobilité, du besoin de loger la population et de faire fonctionner l'économie locale. Les contraintes géographiques multiples que connaît l'île induisent des coûts financiers importants pour ces infrastructures qui doivent non seulement répondre aux risques multiples et récurrents (cyclones, pluies intenses, glissements de terrain, instabilités des pentes et mouvements permanents...), mais également à des coûts liés à l'insularité et à l'éloignement de la France métropolitaine. Les transferts financiers importants venant de la Métropole (commandes publiques, subventions, contrats publics ou privés, ...), mais aussi l'empreinte de la culture française qui en rapprochant les entreprises françaises, rend plus difficile pour les Réunionnais de commercer avec les pays voisins et engendre une dépendance de l'île toujours plus forte vis-à-vis de la Métropole. Cette dépendance impose de fait un ensemble de choix en matière d'urbanisme plus ou moins subis et peu adaptés au contexte local. L'île de La Réunion a continué à se transformer profondément. Les projets d'aménagements titanesques se sont multipliés pour répondre à la crainte d'une croissance démographique effrénée annoncée dès les années 1950 (Thierry Simon, 2008)

1.3. La décentralisation, accélérateur de la transition urbaine réunionnaise.

En 1983, suite à la première loi de décentralisation, le statut de Région est superposé à celui de Département. Ainsi les collectivités territoriales prennent le relais sur l'État en matière de transformation urbaine à partir des années 1980. La Réunion s'engage alors dans le renforcement de ses collectivités locales, ce qui génère de nombreux emplois et permet d'augmenter les revenus et la consommation. Entre 1993 et 2007, La Réunion est de loin la région française qui a connu la croissance économique la plus rapide (taux de croissance moyen de 5% /an). Ainsi la progression économique de l'île va s'accélérer au moins jusqu'en 2006¹ avec un produit intérieur brut par habitant qui va pratiquement doubler passant de 10 005€ en 1996 à 17 992€ en 2006 (INSEE, 2017)². Cette période coïncide avec l'arrivée de nombreux fonctionnaires métropolitains venus occuper les emplois qualifiés au sein des collectivités

¹ INSEE, séries chronologiques - PIB en euros par habitant – La Réunion, 07/10/2022

² Daubère, Aurélien, & Seguin, Sébastien. (2017). Panorama de La Réunion, synthèse économique et social de La Réunion en 2017. Document Insee

locales (Wolff & Watin, 2010). Ces fonctionnaires sont suivis par des bureaux d'études et travailleurs indépendants venus apporter leurs compétences pour accompagner la transformation urbaine et administrative en cours (Temporal, 2007). Cette période concorde également à la fin du BUMIDOM (Bureau pour le développement des Migrations dans les Départements d'Outre-Mer)¹ entre 1963 et 1981 durant laquelle l'État avait misé sur une forte politique d'émigration, et à la création en 1982 de l'ANT (Agence Nationale pour l'insertion et la promotion des Travailleurs originaires d'outre-mer). Ainsi après avoir été constamment négatif de 1954 à 1982, le solde migratoire réunionnais est devenu légèrement positif entre 1982 et 1990 pour atteindre un niveau jamais atteint entre 1990 et 1999 depuis la Départementalisation (Wolff & Watin, 2010). Malgré son éloignement de la Métropole et son isolement géographique, la Réunion connaît des flux d'arrivées d'une ampleur comparable à l'ensemble des régions métropolitaines² (Temporal, 2011).

1.3.1 Interroger le développement urbain au regard des spécificités de l'habiter créole

Dans ce contexte d'urbanisation accélérée, la question de l'adaptation des politiques nationales au territoire réunionnais, notamment en matière d'urbanisme, se pose (Richter, 2003). Dans son travail, Eliane Wolff réalise une anthropologie urbaine minutieuse de la Réunion contemporaine et notamment dans les quartiers des périphéries urbaines entre ruralité et urbanité en transition comme le Chaudron (Wolff, 1989). Elle plaide pour une prise en compte des spécificités de l'habiter créole dans l'aménagement de ce territoire, comme d'autres ethnologues et sociologues ayant travaillé dans ces quartiers populaires en périphérie des centres-villes à cette époque, (Richter, 2003). À cette époque, il n'existe pas à la Réunion d'espaces publics comme ils sont entendus dans la littérature et en aménagement de l'espace, et tel qu'appréhendé en métropole (Watin, 1992; Watin & Wolff, 1995). La ville est encore faite d'espaces peu accessibles, on y va pour faire ses courses, en tenue de ville, mais le reste du temps ce sont des espaces occupés par les habitants des quartiers, des micro-espaces qui ne présentent pas de caractères à proprement publics puisqu'ils sont appropriés par les personnes

¹ Le BUMIDOM, organisme public français, a accompagné à l'époque l'émigration des habitants des départements d'outre-mer vers la France métropolitaine.

² « Avec 11 % d'arrivants entre 1990 et 1999 (77 400 individus recensés à la Réunion en 1999 ont déclaré résider hors de l'île en 1990), la Réunion se situe dans la moyenne des régions françaises qui est de 11,6 %. Globalement, la migration participe à hauteur de 15 % à l'accroissement démographique total de la Réunion entre 1990 et 1999. Si l'apport migratoire reste donc modéré en comparaison de l'accroissement naturel, le renversement du solde migratoire et l'augmentation des arrivées tiennent une place importante dans l'opinion publique, principalement en raison de leurs incidences sur le marché de l'emploi. La structure par âge des immigrants, majoritairement actifs, crée des tensions sur un marché de l'emploi saturé et sélectif » (Temporal, 2011)

qui les fréquentent, et l'étranger n'y a pas sa place. À ce sujet, Michel Watin et Emmanuel Souffrin (1995) montrent que les plantations et la gestion des grandes propriétés terriennes ont été marquées par l'appropriation de l'espace et la gestion de l'espace privé, dans un contexte où l'espace public n'avait pas lieu d'être (Souffrin & Watin, 1995). Si les espaces intermédiaires situés à la lisière des quartiers peuvent présenter quelques traits de l'espace public par ce contact avec l'étranger, ils sont fréquentés pour s'y retrouver avec des personnes des mêmes cercles de connaissances (Watin et al., 1992). Michel Watin met en avant l'impératif d'inventer l'espace public réunionnais dans une société qui se modernise et intègre rapidement les valeurs de la modernité appuyée sur l'individualisme. C'est cet individualisme qui, dans les sociétés démocratiques, rend impératif la nécessité de l'espace public mettant en contact ces individus entre eux et face à l'étranger dans la construction de la société (Watin, 2007).

De cette manière, la structuration de la recherche sur l'urbain à l'Université de la Réunion amène les chercheurs à enquêter sur l'adaptation des modèles nationaux aux spécificités locales. Ainsi Jean-Michel Jauze (1994) interroge le déploiement de l'urbanisme métropolitain dans une société encore profondément rurale ainsi que le développement du logement collectif et la structuration du centre-ville de Saint Denis avec les bourgs agricoles qui l'entourent marqués par une économie qui s'appuie sur la famille (Jauze, 1994). Brigitte Bertoncello et Benedicte Lataulade (1996) quant à elles interrogent l'adaptation et le détournement des politiques publiques dans la mise en place de la politique de la ville à la Réunion pensée depuis la métropole pour tous les territoires français (Bertoncello & Lataulade, 1996). Dans sa thèse, Sylvie Hoareau (2013) met en avant l'impact des changements brutaux dans l'aménagement urbain des quartiers sur les habitants, et pose en perspective la prise en compte des perceptions des habitants pour déterminer les futures organisations territoriales en s'appuyant sur une gouvernance participative (Hoareau, 2013).

1.3.2 De la mise en valeur des spécificités locales à la mise en place par la collectivité d'un travail de mémoire

Le travail de mémoire et d'accompagnement de ces changements est visible dans la production scientifique et artistique des années 1990. Un travail du CERFISE (Centre d'Études, de Recherches et de Formation Institutionnelle du Sud-Est), commandé par la DDE et dirigé par deux chercheurs métropolitains Catherine Foret et Michel Anselme, évalue la mise en place de la politique de Développement Social des Quartiers (DSQ) et de la politique de la ville sur huit quartiers en DSQ à La Réunion (Anselme & Foret, 1992). À cette occasion les deux chercheurs vont animer le premier dispositif d'évaluation concertée de la politique de la ville à La Réunion

(Anselme & Foret, 1992; Foret, 2001). Ils sont appuyés localement par une équipe de chercheurs de l'Université de la Réunion (Michel Watin, Emmanuel Souffrin, Jacky Simonin et Eliane Wolf). Les travaux de ses quatre chercheurs viendront, en parallèle du travail d'évaluation, documenter les spécificités réunionnaises de la vie dans ces quartiers en transformation.

Au même moment, de 1990 à 1994, le groupement de photographes BKL s'engage pour la DDE (Direction Départementale de l'Équipement) dans la publication d'un ouvrage de photographies intitulé *Trwa kartiés* (Bernard et al., 1994). Dans cet ouvrage (Figure 1), les trois photographes du collectif livrent des images des paysages, habitats et mode de vie au plus près de la vie quotidienne dans les quartiers de la Rivière des Galets, Trois-Bassins et Piton Saint-Leu.

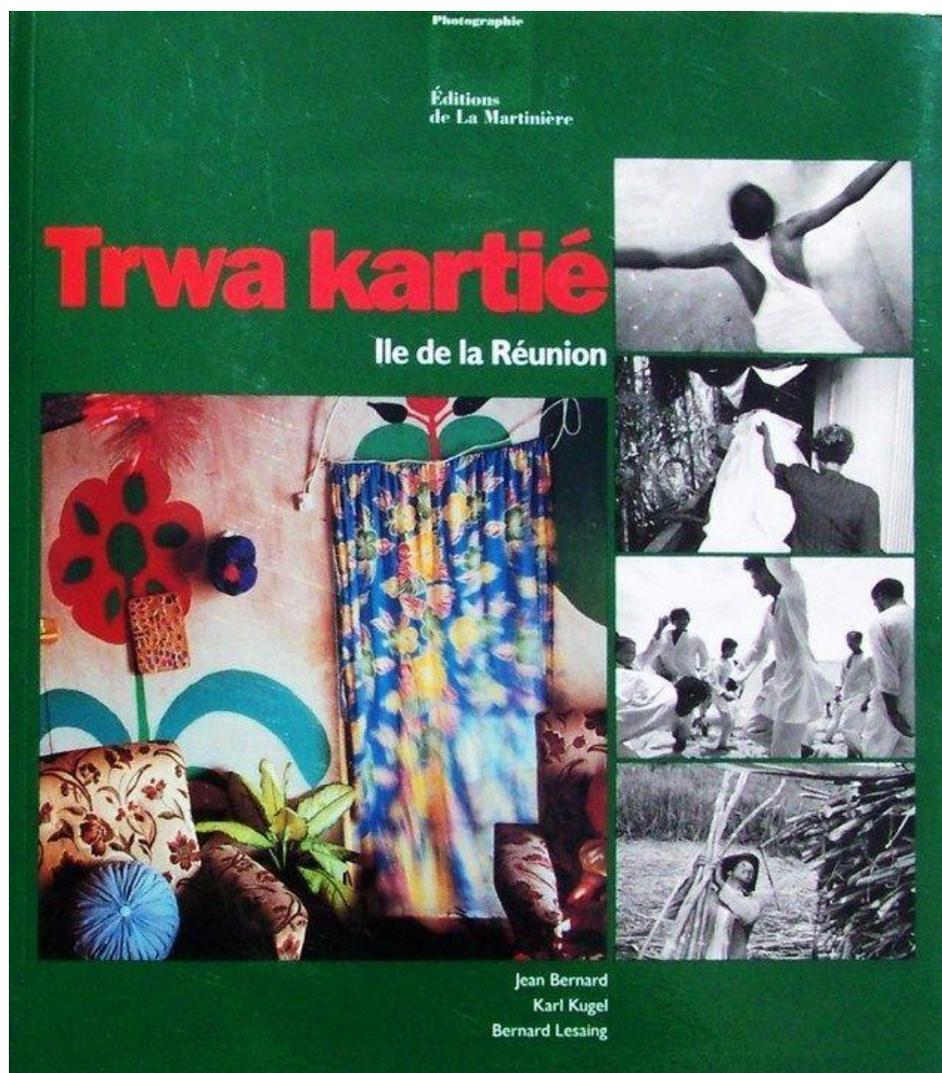


Figure 1 : Couverture de l'ouvrage *Trwa Kartié* (1994) réalisé par les photographes Jean Bernard, Karl Kugel et Bernard Lesaing

Au-delà de la qualité du travail photographique, les trois photographes s'engagent à leur tour dans une démarche d'évaluation de leur travail. Inscris dans une commande publique autour de l'enjeu des DSQ, ils regroupent autour d'eux un public constitué à la fois par les commanditaires de la commande publique, les usagers réunionnais et les amateurs de photographie. Pendant le temps de leur immersion, ce public aura pu commenter, analyser, discuter, prendre du recul sur leur travail et sur ces quartiers en transformations ainsi que les enjeux qui se jouent alors sur le territoire réunionnais.

Ces différents projets d'évaluation des politiques de transformations urbaines à l'œuvre sur le territoire réunionnais questionnent l'adaptation des politiques publiques métropolitaines au contexte local, en l'occurrence les DSQ et la politique de la ville¹. Engagés par la DDE en la personne de Jean-Marie Glèz, elles auront permis de faire discuter entre eux scientifiques, artistes, professionnels, et société réunionnaise autour des enjeux de transformation urbaine que connaissaient alors La Réunion. L'émulation qu'aura suscité la transformation des quartiers populaires réunionnais autour de ces commandes publiques a favorisé la mise en réseau des acteurs locaux de l'urbanisme (Anselme & Foret, 1992).

« À l'époque de Glèz il y avait une effervescence intellectuelle, c'était aussi l'époque de ma thèse. La DDE, l'ancienne DEAL, laissait la place ouverte à tout »²

Dans la continuité de ces travaux, la scène locale des scientifiques, artistes et professionnels de l'urbanisme, ont œuvré pour approfondir ces questions que posait le développement urbain à la Réunion. La Revue trimestrielle *Akoz espace public*, dont le premier numéro est paru en 1998 et le dernier en 2005, illustre l'intérêt porté à ces transformations par les chercheurs et acteurs locaux de l'urbanisme. Cette revue, qui a fonctionné de façon plus ou moins trimestrielle pendant 10 ans, a alors mis en avant, à travers le regard de ces professionnels et chercheurs, les questions sociales et urbaines qui se posaient en plein boom du développement urbain réunionnais.

« C'est pour ça que cette revue-là elle est particulière parce que du coup elle sort du champ de l'Université, même si dedans on a des gens qui sont, qui ont un lien avec l'Université, mais voilà... selon les contextes, selon les numéros, les gars ils faisaient un montage financier, ils allaient chercher l'argent un peu à droite à gauche, commissariat à l'aménagement des hauts si le thème était sur *les Hauts*, politique de la ville, euh... communes, conseil général, voilà ils essayaient de construire la revue un peu

¹ Ces politiques publiques sont d'ailleurs perçues par les acteurs interrogés comme les prédécesseurs de l'ANRU.

² Extrait de l'entretien mené avec Michel Watin, le 11/09/2019 à l'école nationale supérieure d'architecture de La Réunion

comme ça à chaque fois, avec une diffusion un peu sur abonnement. Voilà des petits trucs, comme c'était des numéros thématiques mais pas tout à fait mensualisé, on pouvait gérer des abonnements pour 90 personnes à La Réunion, il n'y avait pas de problème, mais ça ne suffisait pas à financer une revue comme ça, ouais le modèle économique d'une revue quoi. »¹

Aujourd'hui, cette revue permet de dresser une rétrospective des problématiques urbaines et des réalités urbaines à la Réunion sur quinze ans. Depuis la fin de la revue *Akoz* et de cette période d'émulation de la recherche urbaine à la Réunion, de nouvelles problématiques sur le sujet de l'adaptation des politiques nationales se sont posées au territoire réunionnais, notamment en matière d'environnement et de ville durable. Malgré cet accompagnement et le travail de mémoire réalisés à cette époque, la rapidité de la transition urbaine qu'a connu la Réunion a marqué durablement ceux qui l'ont connu. Si aujourd'hui les logements collectifs et la densité urbaine sont inscrits matériellement sur le territoire, l'imaginaire de la *case à tèr* et de l'habiter créole reste fortement ancré dans les représentations du quartier idéal par la population (Amandine Junot & Praene, 2021) et les changements radicaux survenus sont ancrés dans la mémoire des personnes l'ayant connu.

À Saint-Denis, les quartiers de *kaz a tèr* des périphéries urbaines, des Hauts, ou proches du centre-ville et parfois appelés « bidonvilles » par les aménageurs de l'époque, sont le socle de la construction identitaire et urbaine de ceux qui y ont grandi jusque dans les années 1980.

1.3.3 Repenser l'aménagement réunionnais à l'heure de la transition écologique

Au dernier recensement de 2019, l'île comptait 858 000 habitants. Soit plus du triple des 242 067 habitants comptabilisés dans le recensement 73 ans plus tôt, au moment de la départementalisation (1946). Après des années de forte croissance démographique avec +1,8% par an entre 1999 et 2009, cette dernière connaît un net ralentissement pour atteindre +0,5% par an contre 0,4% en moyenne en France métropolitaine. Ce ralentissement s'explique notamment par la baisse du solde naturel et un solde migratoire devenu déficitaire. De cette manière, la croissance démographique à la Réunion repose depuis récemment uniquement sur son solde naturel. De par son éloignement géographique de la métropole, La Réunion compte une forte part de natifs de l'île parmi sa population : 82,3% au 1er janvier 2017, chiffre qui provient essentiellement des communes des Hauts et des communes rurales majoritairement composées à plus de 90% de natifs². C'est un peu moins qu'en Martinique (84,3%) et plus que dans la

¹ Extrait de l'entretien mené avec Loran Hoarau, le 13/07/2020, à la Montagne au domicile d'Emmanuel Souffrin

² INSEE Flash réunion, n° 73, 06/09/2016. La population des communes des Hauts et les communes plus rurales est essentiellement composée de natifs de l'île, à l'image de Cilaos et Salazie (95 % de natifs), de Sainte-Rose

Région des Hauts-de-France (81,7%). Les « Réunionnais d'adoption » sont cependant nombreux, en particulier les natifs de métropole (11,8%). Les natifs de Mayotte sont peu représentés (0,8%). Malgré ce ralentissement, les ménages réunionnais occupent en 2016, 323 526 logements à titre de résidence principale et leur nombre progresse depuis 2011 de 1,7% par an. De 2023 à 2035, 98400 logements seraient à construire à La Réunion¹. Ces besoins sont liés pour les deux tiers à l'augmentation attendue du nombre de ménages, au vieillissement de la population mais surtout au phénomène de décohabitation lié aux changements de vie ; ainsi le nombre moyen de personnes par ménage vivant sous le même toit est passé de 5,0 en 1968 à 2,6 en 2018² (INSEE, 2021). Toutefois la pression démographique se fait ressentir de façon différente selon les territoires de l'île. Si les tendances se poursuivaient environ 40 000/territoire seraient à construire à la Cinor, à la Civis et au TCO sur la période 2013-2035, contre environ 23 000/territoire pour la Cirest et la Casud (INSEE, 2018)³.

Les documents cadres sur la ville réunionnaise, conçus à l'échelle régionale, mettent aujourd'hui l'accent sur l'enjeu du développement durable lié à la question insulaire, des ressources foncières limitées, ou encore de la dépendance énergétique à laquelle doivent faire face les villes réunionnaises. La Stratégie de Spécialisation Intelligente ou S3 (Smart Specialisation Strategy), appelé en 2022 S5, avec l'ajout de « pour un développement Social et Soutenable », cadre les financements européens accordés à la Région Réunion. Le livre blanc de la ville durable, pilotée par le SGAR (Secrétaire Général pour les Affaires Régionales) de la Réunion, la DEAL et accompagné par le CEREMA (Centre d'Études et d'expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement) Méditerranée, met en avant la Stratégie de l'État en matière de ville à la Réunion (Join, 2019). À eux deux, ils orientent les financements de l'Europe et de l'État concernant la ville réunionnaise. Dans leur sillon émergent les projets de labellisation d'Écoquartiers (Beauséjour, Cœur de Ville à la Possession, Ravine Blanche à Saint-Pierre) ou encore le projet d'*Écocité Insulaire et Tropicale* entre le Port et Saint-Paul, et dont les prémices avaient déjà été posées par Jean-Marie Glèz⁴.

(94 %) ou de Saint-Philippe (92 %). Les communes de l'Est, de Bras-Panon à Sainte-Suzanne, sont également « réunionnaises » à près de 90 %

¹ INSEE Dossier La Réunion n°6, « Les besoins en logements à La Réunion à l'horizon 2035 », octobre 2018

² En 50 ans, deux fois moins d'habitants par logement- Les logements à La Réunion de 1968 à 2018. INSEE Flash Réunion, 10/09/2021

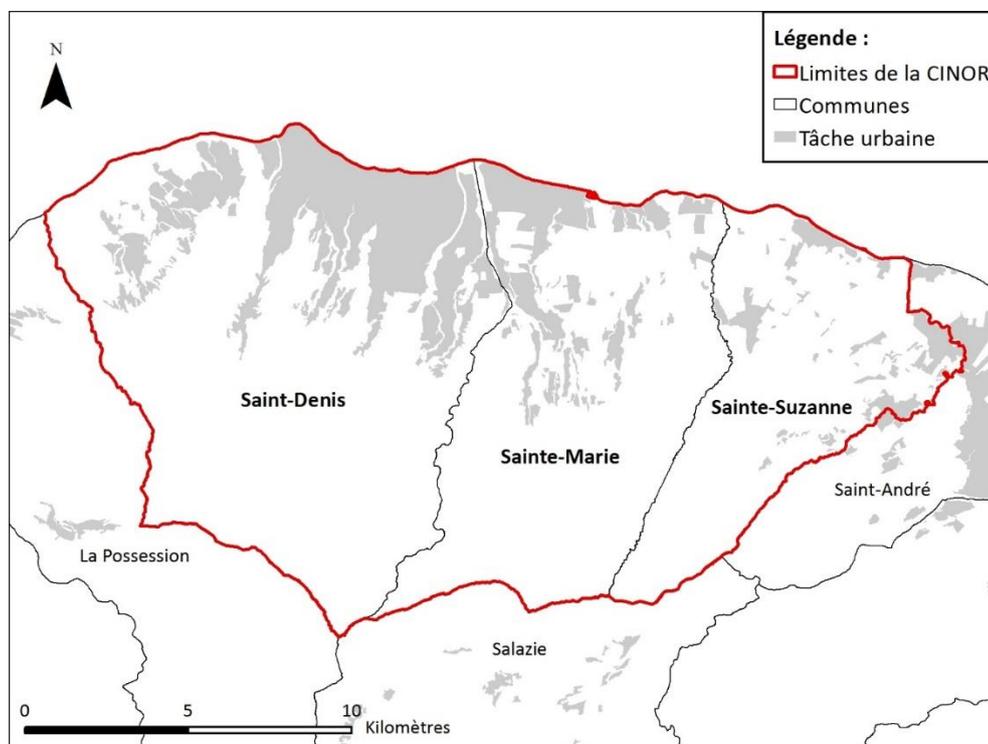
³ INSEE, Dossier complet, La Réunion, octobre 2018

INSEE, « Moins de chômage, plus d'inactivité », Enquête Emploi 2019

⁴ Anciennement adjoint à la DDE lorsque, dans les années 1990, se sont mises en place les politiques de Développement Social des Quartiers

II. Délimitation et présentation de l'espace d'étude et du projet de renouvellement urbain.

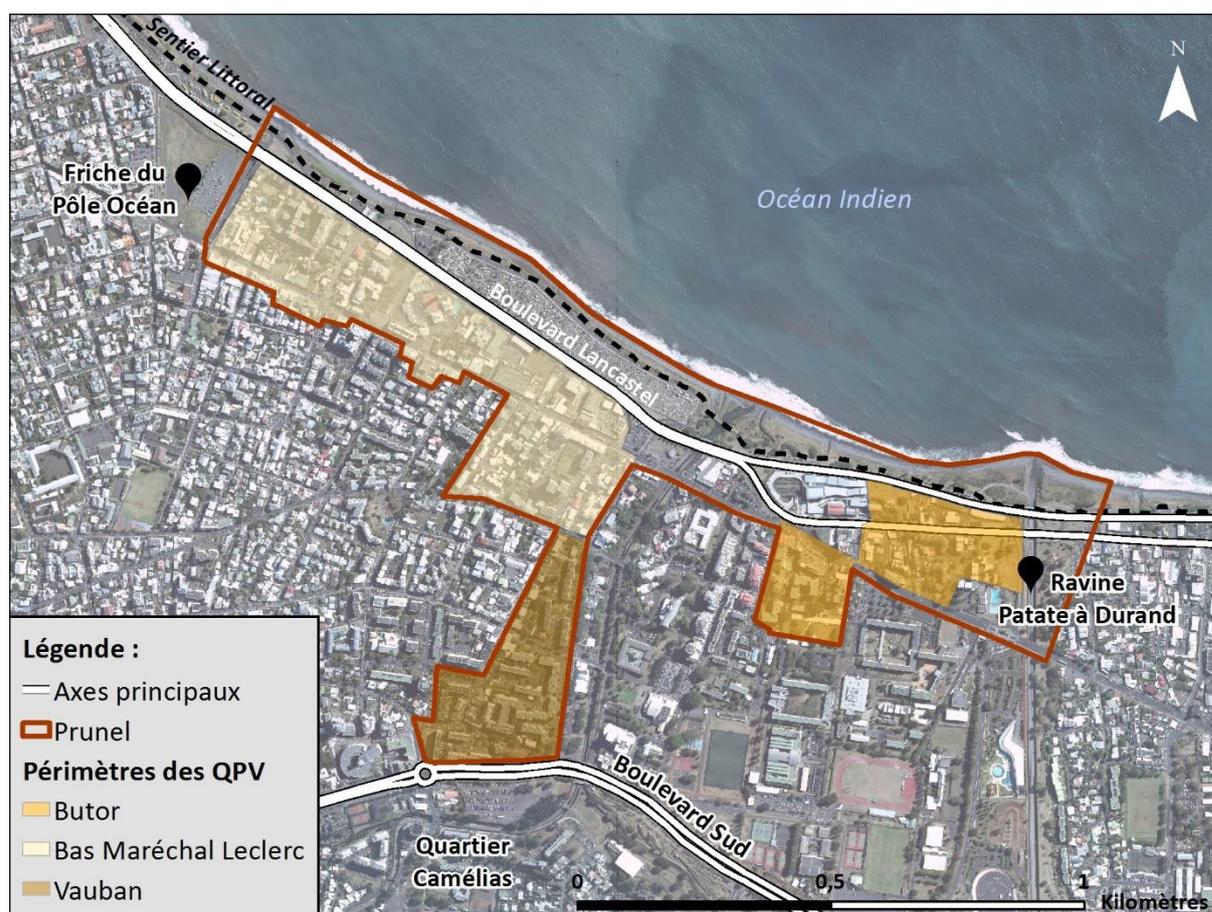
Le « projet de renouvellement urbain » ou « projet » désigne, dans les Conventions Pluriannuelles signées avec l'ANRU, « l'ensemble des actions qui concourent à la transformation en profondeur du quartier, à son inscription dans les objectifs de développement durable de l'agglomération, et à l'accompagnement du changement. ». Étudier le territoire à travers un projet urbain ancre le chercheur dans un réseau d'acteurs définis. Cela l'ancre également dans un cadre spatial et temporel fixé par le projet. Ici, ce travail se situe dans la ville de Saint-Denis à La Réunion. Saint-Denis fait partie de l'intercommunalité de la Communauté Intercommunale du Nord de la Réunion, la CINOR, qui regroupe à ses côtés les communes de Sainte-Marie et de Sainte-Suzanne pour une population totale de 200 000 habitants dont 146 000 vivent dans la commune de Saint-Denis (carte 2). Saint-Denis est le chef-lieu du Département et regroupe le siège des administrations qui font d'elle le principal bassin d'emplois de La Réunion. 17^{ème} ville de France, elle est la plus grosse ville des Outre-mer. Cette situation permet à Saint-Denis d'être valorisée dans les projets européens, nationaux et régionaux, qui mettent en avant ses caractéristiques comme vitrine de l'Europe et de la France dans l'Océan Indien.



Carte 2: Situation de la commune de Saint-Denis au sein de la CINOR (source : IGN, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet)

II.1. Délimitation spatiale du projet urbain : un périmètre conçu pour le projet.

Le périmètre du projet (Carte 3) est dessiné en suivant le contour de trois Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV) sur lesquels s'applique la politique de la ville : les quartiers de Vauban, Butor et Bas Maréchal Leclerc. Il est limité au nord par le littoral sur l'océan Indien, au sud par le Boulevard Sud, un des axes routiers majeurs de la ville de Saint-Denis, à l'est par la ravine de Patate à Durand, et à l'ouest par la friche urbaine du Pôle Océan¹.



Carte 3 : Les limites du périmètre PRUNEL (Sources : IGN, Ville de Saint-Denis, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet)

L'aménagement de ces quartiers se pose en continuité des réflexions établies initialement dans le cadre du Projet de Rénovation Urbain (PRU) du quartier des Camélias (convention signée le 23 novembre 2009). Ayant dans un premier temps été identifié comme éligible au titre du PRU en 2007, ce périmètre très vaste avait été par la suite resserré autour du quartier des Camélias, où les attentes des habitants s'étaient fortement exprimées. Le quartier des Camélias est séparé du quartier de Vauban et du centre-ville par le Boulevard Sud.

¹ Zone en friche depuis les démolitions d'un ensemble de maisons en juin 2006 pour un projet de centre commercial qui n'a jamais vu le jour. En 2022, la mairie de Saint-Denis reprend l'aménagement du Pôle Océan et décide la création du DionyPark, un parc urbain.

« Les habitants des secteurs de Vauban, Maréchal Leclerc et Butor ont vécu pendant presque dix ans sans qu'il y ait une intervention publique forte contribuant à améliorer les conditions de vie des habitants, et ce malgré le niveau de pauvreté et les dysfonctionnements qui avaient été relevés sur ces quartiers » (protocole de préfiguration, 2016, p. 8)

Ces trois quartiers continus dans l'espace sont présentés dans les documents du projet comme des quartiers aux caractéristiques socio-économiques, urbaines et historiques spécifiques.

« On est sur vraiment trois entités différentes, avec des populations qui ne sont pas du tout homogène dans ces secteurs, donc un exercice de traitement urbain, humain, social qui n'est pas du tout le même. Camélias était une seule entité effectivement. »¹

Pour intégrer ces spécificités dans le Projet de Renouvellement Urbain du Nord Est Littoral (et son acronyme PRUNEL), des orientations spécifiques ont été dessinées sur chacun des quartiers en fonction des éléments ressortis des premiers diagnostics.

Il.1.1 Vauban : les grands ensembles de 1970

Le quartier de Vauban s'étend sur neuf hectares et regroupe 1 700 habitants. C'est un quartier composé d'un habitat social dense dont les nombreux grands ensembles ont été construits dans les années 1970 par la SIDR. S'y retrouvent les plus vieux logements sociaux de l'île qui ont déjà été en partie rénovés il y a moins d'une dizaine d'années par la SIDR. Sur ce secteur l'emprise foncière des bailleurs sociaux est importante, notamment pour les deux plus importants bailleurs sociaux de l'île la SIDR et la SHLMR. L'emprise spatiale des bailleurs sociaux dans ce quartier est telle qu'elle génère des tensions entre les différents acteurs de la ville et les habitants qui peinent à différencier l'emprise des bailleurs sociaux du foncier domanial géré par les acteurs des collectivités publiques. Ces bâtiments côtoient un tissu d'habitats privés dégradés. L'intervention de l'ANRU doit permettre sur ce secteur de clarifier les espaces domaniaux gérés par les collectivités et les espaces extérieurs gérés par les bailleurs sociaux.

La proximité du quartier de Vauban avec le centre-ville, et Champ Fleuri où se trouve à la fois des équipements sportifs importants (piste d'athlétisme, terrain de foot), le théâtre de Champ Fleuri, le palais de justice, le centre des finances, ou encore les archives départementales en font un quartier à fort potentiel du point de vue de la rénovation urbaine. Le quartier de Vauban assure également la jonction nord-sud entre le Bas Maréchal Leclerc et le boulevard

¹ En entretien avec la Direction des Grand Projet de Ville le 02/12/2019, à la mairie de Saint-Denis

Sud. Il est défini comme espace de transition mixte composé d'habitats et de commerces de proximité développés sur plusieurs décennies (photo 2).



Photo 2 : Vauban entre habitats mixtes, commerces et logement HLM construit par la SIDR en 1970 (©Tanika Join, le dimanche 2 octobre 2022, à 15h)

Les immeubles de la SIDR visibles en arrière-plan de la photo précédente doivent être déconstruits dans le cadre du projet de rénovation urbaine. Parmi les raisons avancées par l'équipe du projet leur proximité avec le boulevard sud (Photo 3).



Photo 3 : Immeuble de la SIDR bordant le boulevard sud. (©Tanika Join, le dimanche 2 octobre à 14h30)

Dans le cadre du projet le boulevard sud est à la fois perçu comme un atout pour se relier au reste de la ville et comme une problématique pour les riverains qui en subissent les pollutions sonores et atmosphériques liées à la circulation routière. Ce boulevard de deux fois deux voies, est en effet l'une des principales artères de circulation de la ville, la photo présentée ici, prise un dimanche en début d'après-midi, n'illustre pas la circulation qu'il peut y avoir en semaine. Sa construction a commencé en 1985 pour s'achever en 2008. Ce boulevard, construit après les premiers bâtiments sociaux, crée aujourd'hui des nuisances sonores et des pollutions aux particules fines, impactant les logements qui le bordent, et qui alertent les acteurs du projet, justifiant de cette manière aux habitants la déconstruction des 190 logements de la SIDR longeant le boulevard sud.

Les enjeux identifiés dans le cadre de l'ANRU sont définis dans le protocole de préfiguration, à savoir :

- Requalifier les logements sociaux par des réhabilitations accompagnées de résidentialisation qualifiant des espaces arborés généreux,
- Résorber l’habitat dégradé par le curage des ruines et le traitement du logement insalubre pour permettre l’émergence d’un habitat plus diversifié,
- Améliorer la qualité de l’espace public par la requalification des voiries et l’aménagement d’aires de convivialité et d’équipement de proximités,
- Encourager et accompagner la restructuration du commerce en difficulté et promouvoir la structuration des activités de services dans les locaux de rez-de-chaussée.

« A l’issue du NPNRU, le quartier Vauban sera un quartier populaire à dominante résidentielle dont les facteurs d’attractivité auront été restaurés par une action foncière importante pour restituer aux habitants, des lieux de vie, des espaces publics de qualité, des logements résidentialisés, des parcours de mobilité alternative dans le quartier. Une intervention significative sur les espaces publics, sur l’habitat (réhabilitation, résidentialisation et Gestion urbaine de proximité) et la restructuration de l’appareil commercial sont visées dans le projet. Le quartier désenclavé sera mieux positionné, disposera d’un fonctionnement urbain plus clair et sécurisé et accessible à tous » (Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.12)

II.1.2 Bas Maréchal Leclerc : une centralité populaire aujourd’hui devenue espace résidentiel vieillissant.

Le quartier du Bas de la rue Maréchal Leclerc s’étend sur 20 hectares, organisé autour de la rue du même nom et regroupe 3 000 habitants. En continuité directe du centre-ville historique, ce quartier est qualifié de « faubourg » dans la convention pluriannuelle de renouvellement urbain. Il est séparé du littoral par une portion de la route nationale 2, la deux fois deux voies du Boulevard Lancastel, permettant une liaison rapide entre Sainte-Marie à l’est et le centre-ville de Saint-Denis à l’ouest. Historiquement la rue du Maréchal Leclerc s’intégrait dans un axe plus important appelé le « Grand chemin »¹, axe principal de circulation qui permettait de traverser la ville de Saint-Denis d’est en ouest. Il permettait depuis Sainte-Marie de rejoindre la Possession, au sud-ouest de Saint-Denis. Après avoir traversé Saint-Denis, ce chemin passait par le quartier du Bas de la Rivière, remontait la Montagne et suivait le chemin des Anglais.

¹ « Le Grand Chemin est une appellation qui a évolué dans le temps mais qui désigne le tronçon allant du Grand Marché à la ravine du Butor ; c’est la représentation dyonisienne du Grand Chemin, qui a été reprise lors de la mise en voie piétonne du tronçon « Grand marché-Petit Marché ». Étude Sociale PRUNEL – ESOI – Atelier CSP-Loran Hoarau- Eureke-Décembre 2017 (p.42)

La rue du Maréchal Leclerc est une rue piétonne sur la portion située en centre-ville entre la rue de Paris et le Petit Marché. À partir du Petit Marché, la rue s'élargit et se prolonge par une voirie réservée aux transports en commun (Transport Commun en Site Propre, TCSP) (photo 4) qui conduit à Sainte-Clotilde en passant par le Butor.



Photo 4 : Bas de la Rue Maréchal Leclerc traversée au milieu par la voie réservée pour les bus (© Tanika Join, le 17 juin 2019)

Aujourd'hui on retrouve dans le quartier Bas Maréchal Leclerc des commerces spécialisés et bon marché en rez-de-chaussée des immeubles d'habitation (photos 5). Depuis quelques années les commerces de la rue se ferment un à un et on dénombre aujourd'hui une vingtaine de friches commerciales le long de cet axe. Si ce quartier dans le prolongement du centre-ville a longtemps fait partie du tissu commercial de la ville, dans le protocole de préfiguration il est désigné comme un « désert commercial ». Aujourd'hui il se compose de secteurs hétéroclites où se mêlent logements sociaux neufs, immeubles tertiaires récents et quelques « cases en bois sous tôle ». D'autres bâtiments fortement délabrés et en mauvaise état peuvent être loués à des habitants en grandes précarité par des bailleurs sans scrupule type marchands de sommeil¹.

¹ Un marchand de sommeil est un bailleur qui fournit un hébergement à titre onéreux et dans des conditions indécentes.



Photos 5 : Habitations avec boutiques en rez-de-chaussée aux numéros 307, 269 et 271 de la rue Maréchal Leclerc (auteure : Tanika Join, 2020)

Les enjeux identifiés dans le cadre du NPNRU sont de :

- Restaurer l'attractivité du quartier par la requalification de l'espace public,
- Renforcer l'attractivité commerciale et l'offre de services,
- Promouvoir la diversité résidentielle par l'aménagement d'îlots résidentiels mixtes,
- Proposer des équipements de quartiers de proximité adaptés aux besoins de la population,
- Incorporer le quartier au centre-ville par la création d'un pôle des mobilités à son entrée.

« A l'issue du NPNRU, « Bas Maréchal Leclerc » sera un quartier populaire requalifié où l'intervention publique aura restauré les conditions d'attractivité nécessaire à son arrimage au centre-ville. Le quartier aura amorcé le travail de mixité sur l'habitat et revitalisé son secteur économique dans le cadre d'une stratégie globale et par une intervention structurante en matière de mobilité » (Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.12)

II.1.3 Butor

Le quartier du Butor s'étend sur 5,6 hectares et compte 800 habitants. C'est le plus petit des trois quartiers de la politique de la ville que compte le périmètre du projet. En continuité du Bas de la rue du Maréchal Leclerc, il est lui aussi coupé du littoral par le boulevard Lancastel au nord. L'habitat social y est issu d'opération de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) et le diagnostic de la phase de préfiguration du projet y a relevé une population qui est très ancrée sur son territoire par une présence sur plusieurs générations. Le quartier du Butor est historiquement le quartier de pêcheurs de Saint-Denis. À l'époque, dans les années 1960 le quartier du Butor ne présente encore que quelques maisons en bord de mer et d'anciennes forgeries abandonnées. Sur les photos des années 1960-70, on peut voir ce petit quartier situé en aval du vaste cône de déjection de la ravine du Butor. Aucune construction n'est visible en amont, à l'exception du lycée construit en 1967 (Photo 6 et Photo 7).



Photo 6 : Lycée du Butor 1967 (Source : publié par reunionnaisdumonde.com, le 17 avril 2020)

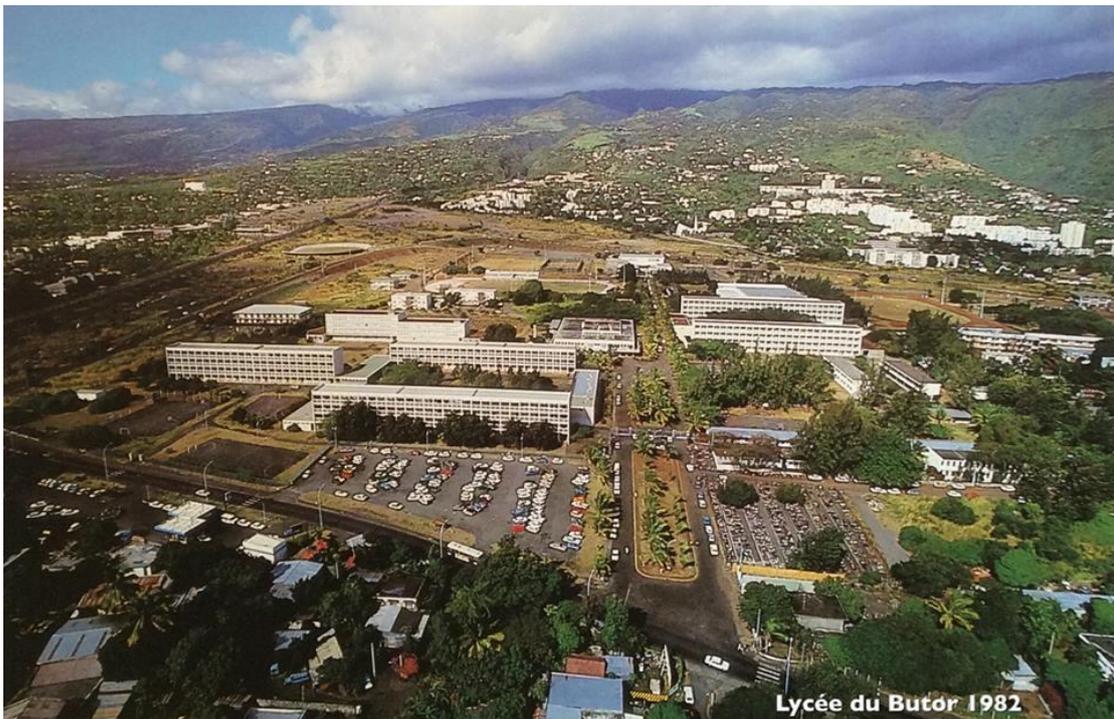


Photo 7 : Lycée du Butor 1982 (source : publié par reunionnaisdumonde.com, le 17 avril 2020)

Au fil du temps, ce quartier a vu son territoire se resserrer avec l'arrivée d'infrastructure routières lourdes, la deux fois deux voies du boulevard Lancastel qui le coupe du bord de mer (Photo 8).



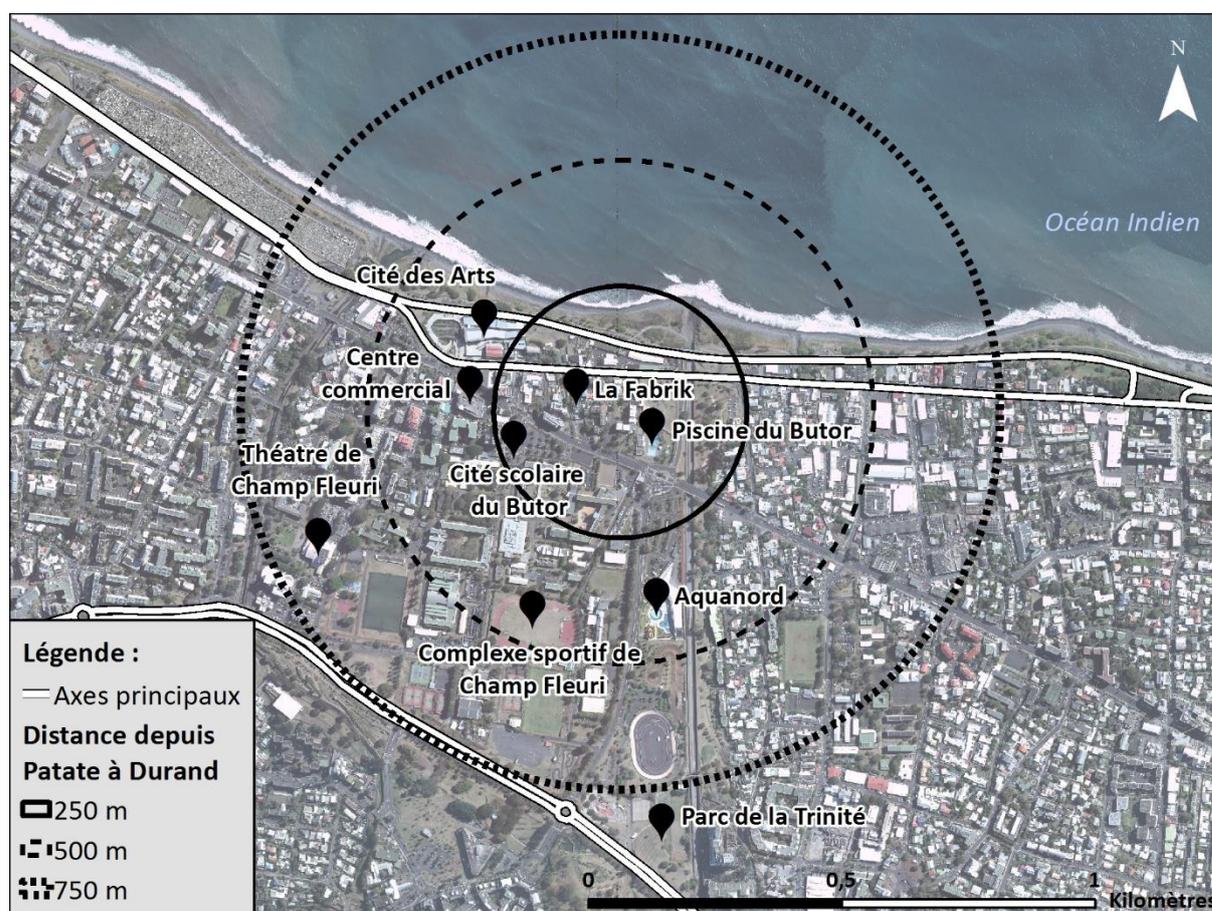
Photo 8 : Boulevard Lancastel, 1er juillet 2020, 17h (© Tanika Join, 4 juin 2020 à 17h30)

Situé dans le cône alluvial a des ravines du Butor et de Patate à Durand, le quartier a longtemps été soumis aux nombreuses inondations provoquées durant les fortes pluies par les divagations torrentielles de la Ravine de Patate à Durand au sein d'un vaste éventail détritique¹ qu'elle occupe (Lorion, 2006). En 1980, alors que le quartier est déjà très urbanisé, les pluies diluviennes et les désastres causés par le cyclone Hyacinthe, relancent les travaux d'endiguement des ravines dans tous les quartiers de Saint-Denis. Ces travaux se sont terminés en grande partie en 1987 et marquent le paysage du quartier de Patate à Durand.

En amont, puis en parallèle des travaux d'endiguement, le quartier du Butor a connu une urbanisation très rapide à partir des années 1970. Tout autour du quartier se retrouvent aujourd'hui de grands équipements publics culturels et sportifs (Carte 4). En 1968 est construite la grande cité scolaire du Butor qui regroupe aujourd'hui trois lycées. En 1975 est construite la grande tour du Butor, immeuble social de la SIDR. De grandes surfaces commerciales sont construites à la suite, avec principalement des magasins d'ameublement ainsi qu'une grande surface d'alimentation proche de la cité scolaire et de la deux fois deux voies du boulevard Lancastel. Le quartier de Champs-Fleury borde le quartier et la ravine du Butor à l'Ouest. Là se côtoient un théâtre, la cité administrative avec le tribunal administratif, le Trésor général, les

¹ Cône de déjection composé de dépôt d'alluvions amenés par la mer, par un fleuve, ou par une rivière.

archives régionales inaugurées en 2001 et un grand espace sportif qui accueille d'importants équipements sportifs, tels que des pistes d'athlétisme, des courts de tennis, un dojo, un vélodrome, un circuit de bicross et deux skate-parks. À l'Est, bordant la ravine de Patate à Durand, le centre aquatique d'Aquanord est inauguré en décembre 2014. En 2016, La Cité des Arts, un espace artistique au rayonnement régional, est inaugurée. Elle continue de faire vivre la culture sur l'îlot Jeumon¹, ancienne friche industrielle investie en 1991 par des artistes qui l'occuperont pendant 20 ans. L'îlot Jeumon et aujourd'hui enserré par les voies rapides du littoral.



Carte 4 : Patate à Durand, un quartier à proximité de grandes infrastructures culturelles, sportives et commerciales. (Source : IGN, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet)

¹ L'îlot Jeumon est orthographié sans le -t final depuis qu'en 1991 les artistes de la troupe du théâtre Vollard, les dessinateurs du Cri du Margouillat, Jeumon Arts Plastiques (JAP), les plasticiens Jack Beng-Thi et Éric Pongéard, LERKA, les musiciens du Palaxa, du Tibird/Kabar Bar, de l'association Live etc. ont investi les anciennes forges-coloniales-Jeumont-Schneider suivi par un public nombreux. http://7lameslamer.net/IMG/article_PDF/Les-mes-de-la-Cit-des-Arts_a1729.pdf

Les enjeux identifiés dans le cadre du NPNRU consistent à « valoriser les potentiels du Butor et le « libérer » de ses carcans, qu'il s'agisse des contraintes liées aux infrastructures routières ou de sa stigmatisation sociale » (Protocole de Préfiguration PRUNEL 2016, p.12). Pour cela le protocole de préfiguration du projet propose de :

- Intervenir sur la réouverture du quartier vers l'océan et vers le sud par l'aménagement des franchissements routiers permettant de créer un « parc littoral »,
- Agir sur la restructuration de l'habitat social qui concentre les populations les plus défavorisées,
- Encourager la promotion d'activités économiques innovantes favorisées par le réseau d'équipements de qualité, l'arrimage du quartier au centre-ville par la création du pôle des mobilités à la jonction du Butor et du Bas Maréchal Leclerc, et le renforcement des liaisons douces.

Dans ce quartier, la déconstruction de 90 logements a été actée, suite aux études de préfiguration du projet, dans la convention pluriannuelle signée en 2019. Il a été jugé trop coûteux de réhabiliter les bâtiments de Piranhas et Casse Pierre gérés par le bailleur SEDRE dans la petite cité de Patate à Durand. Ces bâtiments, sont issus d'une opération de RHI et ont été construits en urgence à la suite du cyclone Hyacinthe de 1983 pour y héberger les personnes du quartier qui avaient perdu leur maison.

« À l'issue du NPNRU, le quartier du Butor sera un quartier qui aura renforcé sa diversification fonctionnelle et résidentielle. L'offre de déplacement en mode doux aura été renforcé, ce qui aura permis de restituer aux habitants une mobilité sécurisée vers les équipements éducatifs, culturels et de loisirs structurants, et de compléter le développement d'activités économiques innovantes. L'identité du quartier sera confortée et le lien des habitants avec l'océan sera restitué. Une intervention fine sera proposée pour faciliter les parcours résidentiels de sa population. » (Protocole de Préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.12)

Le quartier du Butor, où il a pourtant été mis en avant l'ancrage important des habitants dans ce quartier, est le seul quartier pour lequel l'identité de quartier populaire n'est plus mise en avant dans la vision projetée par le protocole de préfiguration.

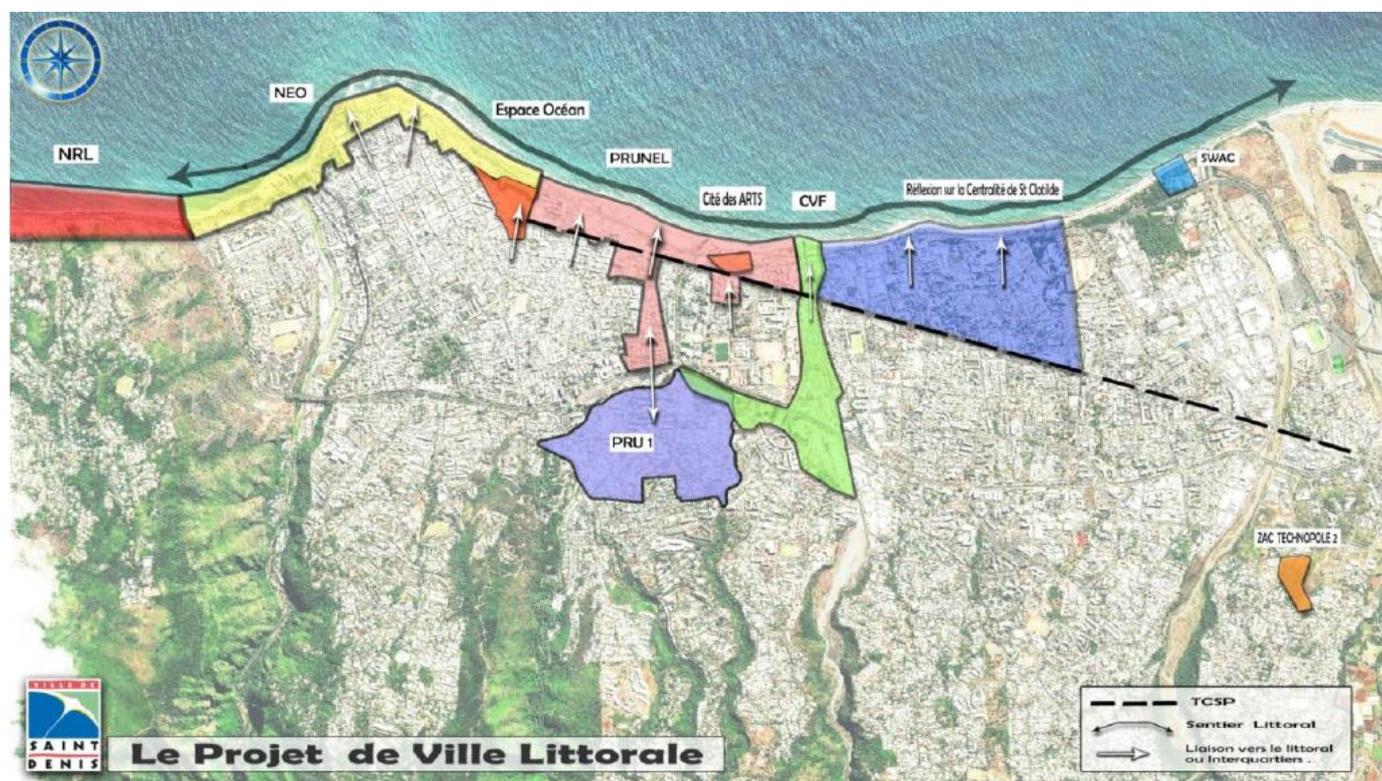
II.2. Historique de la constitution d'un projet de ville littoral

II.2.1 Un projet qui s'inscrit dans un projet global de reconquête du littoral de la ville de Saint-Denis

Le Projet de Rénovation Urbain du Nord Est Littoral (PRUNEL) est identifié dès 2013 par la ville de Saint-Denis. Dans le cadre du bilan de son action publique, la ville entame des réflexions sur les nouveaux projets qui sont amenés à émerger sur son territoire. Des projets majeurs sont alors déjà amorcés par la ville : le PRU des Camélias et des projets en lien avec la reconquête du littoral que la ville souhaite mener notamment sur l'Espace Océan et le Cœur Vert Familial¹ (Carte 5). En 2014, la Ville de Saint-Denis entame un premier travail de prospective sur le centre-ville et la zone littorale, afin d'assembler les projets d'envergure à l'horizon 2030. Dans cette structuration la collectivité souhaite que ces projets soient coordonnés avec l'action menée à l'échelle de la communauté d'agglomération. Les objectifs généraux définis par la ville sont de « redonner à la ville capitale une qualité de vie », de « mieux connecter la ville à son front de mer » et de « traiter, dynamiser et redorer l'image des bâtiments situés en façade littorale » (Protocole de Préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.12). Le projet de rénovation urbaine PRUNEL fait partie des projets valorisés par la collectivité pour répondre aux ambitions qu'elle porte sur sa zone littorale. À ces côtés, le projet de la Nouvelle Entrée Ouest (NEO), dans le prolongement de la Nouvelle Route du Littoral (NRL), a pour vocation de « pacifier l'entrée de la ville » au niveau du quartier du Barachois, de diminuer ou de supprimer le trafic routier au profit des déplacements doux et d'un aménagement qualitatif d'envergure. Le littoral de Saint-Denis et ses entrées de villes sont en effet largement occupés par un trafic routier dense et offre au passant l'image d'une ville qui a tourné le dos à son littoral pour l'ouvrir aux voitures. C'est l'expérience que font chaque jour les personnes venant de l'Ouest pour travailler sur Saint-Denis, c'est celle également que se font chaque personne arrivant à l'aéroport de La Réunion et se rendant dans l'Ouest : Saint-Denis, ville minérale paralysée par ses embouteillages. La vaste concertation menée en 2021 a permis de débiter les travaux sur cette partie du littoral dionysien en 2022. En remontant le littoral vers l'est se trouve, dans la continuité de NEO, l'Espace Océan dont l'ambition était de compléter l'offre commerciale du centre-ville. Cet espace, dont les anciens habitants ont été exproprié en 2004 pour cause d'utilité publique visant la constitution d'une réserve foncière

¹ Le Cœur Vert Familial est le nom donné à l'espace végétalisé composé du parc de la Trinité en amont du Boulevard sud et des abords de la Ravine Patate à Durand, en aval du boulevard sud et jusqu'à la mer, aujourd'hui endiguée mais dont les rives sont inconstructibles en raison des risques d'inondations qui persistent lors des périodes cycloniques.

pour le projet Pôle Océan, est cependant depuis de nombreuses années dans l'attente d'un projet. Malgré l'expropriation des anciens habitants, l'alternance des équipes municipales et les plaintes déposées par d'anciens habitants ont bloqué pendant plusieurs années la possibilité pour la collectivité d'entamer des travaux. En 2022, sous la mandature d'Ericka Bareight, c'est finalement le projet d'une forêt urbaine le *DionyPark* qui a été retenu suite à la concertation citoyenne menée par la ville. PRUNEL doit également pouvoir bénéficier du Cœur Vert Familiale (CVF), projet qui permet d'assurer la liaison entre différents quartiers de la ville en offrant des cheminements doux dans des secteurs très urbanisés de la ville et en permettant leur connexion avec le sentier littoral. L'ensemble de ces projets sont repris dans la Carte 5 : Le projet de ville littorale de Saint-Denis (source : Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016).



Carte 5 : Le projet de ville littorale de Saint-Denis (source : Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016)

La ville de Saint-Denis s'inscrit bien ici pour transformer son territoire dans une approche de la fabrique de la ville par projets. La carte présentée ci-dessus permet de mettre en évidence le patchwork dionysien qui s'appuie sur la construction de projets traités indépendamment les uns des autres, inscrits dans une continuité géographique permettant à la Ville de Saint-Denis de construire et d'afficher son projet de ville littorale. Le projet PRUNEL et les financements

obtenus dans les cadres des projets de l'ANRU participent au maillage géographique d'un territoire en projets.

II.2.2 L'élaboration du projet de PRUNEL avec les services de l'ANRU

En décembre 2015, la commune de Saint-Denis dépose auprès du délégué territorial de l'ANRU à La Réunion, un dossier présentant le diagnostic social et urbain accompagné des orientations d'aménagement qu'elle souhaite mener sur les quartiers de Butor, Vauban et du Bas Maréchal Leclerc. Ce dossier s'appuie sur un travail de consultation engagé depuis déjà deux ans par la commune avec les différents parties prenantes¹ (Figure 2).

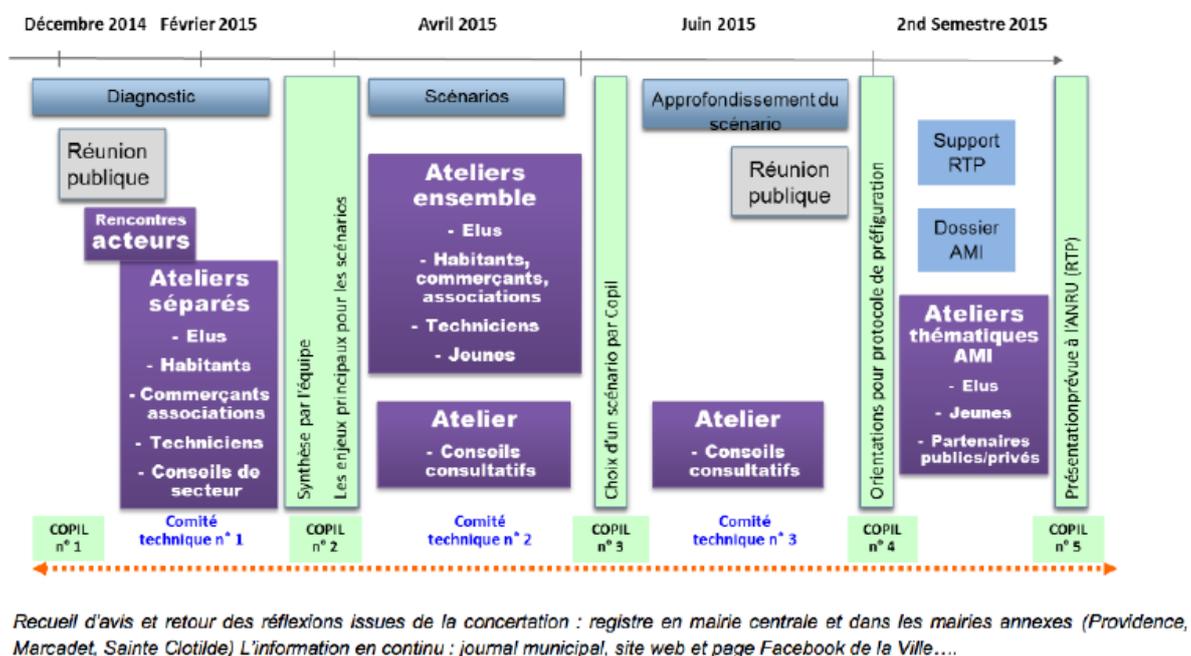


Figure 2 : Calendrier de la phase de consultation menée par la mairie de Saint-Denis entre décembre 2014 et Décembre 2015 (sources : protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016)

Après la présentation de ce dossier par les services décentralisés de l'État aux partenaires de l'ANRU le 24 février 2016 à Paris, les observations émises à cette occasion sont intégrées dans le dossier de préfiguration du protocole présenté le 12 mai 2016 à Saint-Denis dans le cadre d'un comité d'engagement. Ce protocole, signé le mardi 14 juin 2016 lors du Forum Régionale des Acteurs du Renouveau Urbain (FRARU) à Saint-Denis, acte pour le déblocage de subventions à hauteur de 715 000 euros pour la réalisation d'études complémentaires pour co-construire le projet en vue de la signature de la convention d'engagement pluriannuelle prévue pour décembre 2018. Pendant cette phase de préfiguration,

¹ Issue fiche technique réalisée le 30 novembre 2017 par Francis EHRHART, DEAL, SHLS, chargé de mission ANRU secteur Nord Est.

une trentaine d'ateliers ont mobilisé les habitants, le conseil citoyen et les acteurs du territoire pour définir le projet. La phase d'études et de concertation a permis de définir un programme d'actions à mettre en œuvre. Le 26 février 2019, le Maire de Saint Denis Gilbert Annette signe une déclaration d'engagement qui a permis de valider l'engagement financier de l'ANRU dans le projet avant d'entreprendre l'engagement de l'ensemble des partenaires dans le cadre de la convention pluriannuelle. Cette convention sera présentée au conseil municipal du 20 septembre 2019 avant d'être finalement signée en octobre 2019 à nouveau lors des FRARU organisés à Saint-Denis. Elle décline les modalités opérationnelles de la réalisation du projet ainsi que le calendrier fixé par les acteurs.

II.3 PRUNEL le projet

L'enjeu pour le projet est de parvenir à renforcer les liens entre ces différents quartiers pour lesquels les diagnostics de l'étude sociale ont présenté trois fortes identités marquées socialement, que les acteurs aimeraient pouvoir unir autour d'une identité collective au sein du périmètre du projet « Il y a quand même des liens qui sont des liens urbains, il y a quand même des connexions et des pratiques historiques des habitants entre Vauban-Bas Maréchal Leclerc, il y a des lignes de transports entre Bas Maréchal Leclerc et Butor, il y a des équipements qui peuvent bénéficier à cet ensemble de quartier c'est le pôle de Champ Fleuri qui regroupe quand même des complexes sportifs, de loisir, il y a le sentier littoral qui offre lui aussi un espace de respiration pour ces habitants. Voilà disons des accroches pour que ces trois quartiers puissent fonctionner demain un peu mieux et de façon un peu plus cohérente. ... »¹.

II.3.1 Un aménagement ambitieux pour relier les quartiers au centre-ville et les ouvrir sur le littoral.

Le Projet de Rénovation Urbaine du Nord Est Littoral (PRUNEL) s'inscrit dans un scénario d'aménagement plus vaste dépassant le périmètre du projet porté dans le cadre des financements ANRU. Ce périmètre de réflexion élargi comprend les quartiers prioritaires de Saint-Clotilde Le Chaudron, longeant le littoral dans la continuité du quartier du Butor vers l'est, et le quartier des Camélia dans la continuité du quartier du Vauban vers le sud et ayant bénéficié des précédents projets de rénovation urbaine de l'ANRU. « Ces deux quartiers pourront faire l'objet d'actions concourant à la réussite du projet de NPNRU sans bénéficier de financement au titre de la convention. » (Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.10)

¹ Extrait de l'entretien mené avec la Direction des Grand Projet de Ville le 02/12/2019, à la mairie de Saint-Denis

Ce périmètre élargi englobe le centre-ville de Saint-Denis et s'étend le long de son littoral. Les actions concernant PRUNEL sont engagées sur l'espace stratégique du littoral et ont pour ambition affichée dans le protocole de préfiguration de permettre de « programmer et mettre en œuvre un espace d'excellence portant lisibilité majeure depuis l'arrivée de la Nouvelle Route du Littoral (NRL) jusqu'au stade en eaux vives de Sainte-Suzanne ». Pour mener à bien la valorisation de ce littoral, la collectivité insiste sur l'importance de la démarche environnementale, « éco-responsable et durable » qu'elle souhaite mener pour répondre aux besoins sociaux et environnementaux du territoire. Elle vise pour ce faire de « structurer une offre d'accueil foncière et immobilière innovante », de renouveler son offre de service, d'engager une action publique pour les jeunes, les actifs et les seniors, ou encore d'organiser la résilience environnementale de son modèle de développement urbain. Un point met également en avant la volonté de la collectivité de « cultiver nos singularités et valoriser notre cadre de vie » (Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.10).

Le scénario d'aménagement retenu s'appuie sur la démarche d'écoquartier et se structure autour de trois idées fortes :

- Accrocher la zone Nord-Est littoral au centre-ville de Saint-Denis,
- La ville aux piétons,
- Créer un parc littoral équipé proposant un « espace généreux pour des activités variées », des espaces publics nombreux et diversifiés, le positionnement d'un pôle multimodal à proximité du quartier du Butor, le réaménagement et la réorganisation des infrastructures routières du littoral avec la création de nombreuses traversées piétonnes, une programmation de l'habitat équilibrée dans les produits et les statuts, un développement économique appuyé sur les ressources internes du quartier.

II.3.2 L'urbain au service de l'humain : inscrire le renouvellement urbain dans le contrat de ville

Le volet social du projet s'inscrit en accord avec le projet défini par le contrat de ville sur les quartiers prioritaires de la ville.

Dans le cadre du contrat de ville dans lequel doit se positionner le projet de rénovation urbaine, la collectivité propose des actions sur le volet social du projet en matière de cohésion sociale, de développement économique, d'amélioration du cadre de vie et de renforcement de la citoyenneté. Elle propose dans son protocole de préfiguration des mesures en matière de cohésion sociale à travers les activités sportives, culturelles et des lieux de rencontres, met en avant l'importance d'organiser l'intégration des populations migrantes. Le protocole porte

également des mesures en matière de développement économique pour soutenir les initiatives en lien avec la valorisation des quartiers ou accompagner vers l'emploi les publics en marges, et développer une stratégie économique innovante sur les quartiers de la zone du définie par le projet. En matière de cadre de vie, elle mise sur la mixité sociale, des lieux de vie attractifs, sécurisés et accessibles, la propreté, l'accompagnement des habitants dans de « nouvelles pratiques d'utilisation, de consommation et de parcours de vie » (Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.11). En matière de citoyenneté, la ville souhaite ancrer la démarche de co-construction et poursuivre son effort pour développer des instances d'expression, d'échange et de co-production avec les habitants.

II.4 Gouvernance et acteurs du projet

« Le projet urbain peut être pensé comme un projet partagé par l'ensemble des acteurs, de l'élu au maçon, de l'urbaniste au scénographe, dépassant les clivages traditionnels internes au secteur du bâtiment et du processus plus large de fabrication de la ville » (Serra, 2015).

Les projets de rénovations urbaines sont portés par les collectivités. Le projet de rénovation urbaine dont il est ici question est porté par la municipalité de Saint-Denis qui en est le maître d'ouvrage principal. Le maître d'ouvrage est le bénéficiaire des concours financiers de l'ANRU. Dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU), ces concours financiers mettent en concurrence les projets et les collectivités, et sont programmés au sein d'une convention pluriannuelle de renouvellement urbain. Ils sont octroyés sous la forme de subventions attribuées et distribuées par l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU) et de prêts bonifiés autorisés par l'ANRU. Les financements sont distribués par Action Logement Services conformément aux modalités prévues dans le règlement général de l'ANRU relatif au NPNRU et dans la convention tripartite État-ANRU- Action Logement portant sur le NPNRU¹. Aux côtés de la municipalité, l'intercommunalité de la CINOR et les

¹ « Le financement par l'ANRU de projets de renouvellement urbain dans le cadre d'une convention pluriannuelle de renouvellement urbain est conditionné par la mise à disposition de contreparties au profit d'Action Logement, conformément à la convention État-ANRU-UESL Action Logement portant sur le NPNRU. Les signataires du protocole s'engagent à respecter les termes de cette convention tripartite et à définir pendant la phase de protocole ces contreparties notamment en termes de mise à disposition de foncier et de réservations de logements locatifs sociaux. Dès la finalisation du travail préparatoire, conformément à la convention État-ANRU-UESL Action Logement portant sur le NPNR, les conditions de définitions des contreparties ainsi que, le cas échéant, les premières estimations de ces contreparties, seront proposées à Action Logement. Pour ce faire le représentant régional d'Action Logement sera associé aux instances de pilotage du présent projet. » (Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016, p.39)

bailleurs sociaux SIDR, SHLMR, SEDRE, SODIAC, et SEMADER assurent également un rôle de maîtrise d'ouvrage.

La Réunion compte sept bailleurs sociaux dont cinq sont présents sur Saint-Denis : SIDR, SHLMR, SEMADER, SEDRE, SODIAC.

La SIDR (Société Immobilière du Département de la Réunion), est une société d'économie mixte (SEM), elle est le premier bailleur social à être créé à La Réunion en 1946. En tout la SIDR détient sur l'ensemble de l'île 29 404 logements (dont 372 commerces). Ses principaux actionnaires sont l'Agence Française de Développement (AFD), le Département de La Réunion et la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC Habitat). En 2022, la SIDR affichait 152 M€ de chiffre d'affaires.

La SHLMR (Société d'Habitations Loyer Modéré de La Réunion), est une Société anonyme à conseil d'administration, créé en 1971. Elle représente après la SIDR le deuxième parc de logement social de l'île avec 27 772 logements dont 402 locaux commerciaux. Depuis 2022, Action Logement Immobilier en est le principal actionnaire. En 2021 elle affichait un chiffre d'affaires de 167,5 M€.

La SEMADER (Société d'économie mixte d'aménagement, de développement et d'équipement de La Réunion), est une Société Immobilière d'Outre-Mer (SIDOM) créée en 1985. Elle compte dans son parc immobilier 8286 logements dont 90% sont des appartements et 10% des maisons individuelles. CDC Habitat, la Banque des Territoires et la Communauté intercommunale des Villes Solidaires (CIVIS) en sont les principaux actionnaires. En 2022, la SEMADER annonce un chiffre d'affaire de 89,4 M€

La SEDRE (Société d'Équipement du département de la Réunion), est une Société d'économie mixte (SEM), créée en 1968 pour accompagner la transition du territoire réunionnais, c'est aujourd'hui le seul bailleur dont les principaux actionnaires sont essentiellement des collectivités locales : la Région, le Département, les Villes de Saint-Paul, Saint-Denis, Saint-Pierre et Le Port. Elle gère en tout 4276 logements à l'échelle de l'île. En 2019 la SEDER affiche 39 M€ de chiffre d'affaires.

La SODIAC (Société Dionysienne d'Aménagement et de Construction), tout comme la SHLMR la SODIAC est une Société Anonyme à conseil d'administration. Dernière en date, elle a été créée en 1990 et compte dans son parc de logement 4129 logements. On retrouve parmi ses actionnaires principaux CDC Habitat, la Commune de Saint-Denis, la CINOR et la Banque des Territoires. En 2021, la SODIAC présente un chiffre d'affaires de 51,5 K€.

L'ensemble de ces acteurs sont engagés dans la convention pluriannuelle, signée en 2019, avec l'ANRU représentée par son Directeur général, et l'État représenté par le Préfet du Département. Cette convention définit le rôle de chacun dans le pilotage stratégique et opérationnel du projet. Cette gouvernance et l'organisation du projet ANRU rencontre par moment et se superpose dans d'autres le fonctionnement plus routinier de la ville et de l'agglomération de Saint-Denis. À ces acteurs viennent s'ajouter les habitants et les usagers du territoire sur lequel s'implante le projet, et qui verront leur quotidien évoluer avec le projet, ainsi que les politiques publiques sur lesquelles s'appuient les acteurs du projet pour le concevoir et bénéficier du soutien financier de l'État. À chacune de ces échelles, le projet

apparaît comme un fil directeur qui permet de relier acteurs de l'aménagement et habitants sur un même territoire.

Ici je présenterai les acteurs professionnels qui participent au pilotage du projet, les différents partenaires ainsi que l'équipe projet ainsi que les groupes d'habitants invités à participer au projet.

II.4.1 Le pilotage du projet

Le pilotage stratégique du projet de renouvellement urbain s'appuie sur des acteurs professionnels, représentants de l'État, de la Région, du Département, de l'ANRU, les élus et les équipes des directions générales de la Ville de Saint-Denis et de la CINOR, auxquels se joignent l'ensemble des partenaires (CDC, ANAH, ADEME, ARS, CCI, Action Logement) ainsi que les bailleurs sociaux concernés (SIDR, SHLMR, SEDRE, SEMADER et SODIAC). Les conseillers citoyens¹ sont également invités à participer aux différentes instances du pilotage stratégique. Pour assurer les échanges entre les différents membres participant au pilotage stratégique du projet, la direction du projet urbain est chargée d'organiser des comités stratégiques, ou comités de pilotage raccourcis en « copil », rassemblant les élus concernés et les directions générales de la Ville et de la CINOR tous les trimestres, ainsi que des réunions bimensuelles avec les élus référents. Le pilotage opérationnel est lui assuré à travers des comités techniques, raccourcis par l'usage du terme « cotech », qui doivent réunir autant que nécessaire la Direction PRUNEL et le groupe projet, les bureaux d'études et prestataires, et les partenaires. Tous les mois doivent également être organisés des comités techniques plus restreints entre la Ville de Saint-Denis, la CINOR, la DEAL et les bailleurs. L'inscription du projet de rénovation dans le contrat de ville, permettant d'assurer le volet humain de la rénovation, s'appuie sur la mobilisation d'un référent pour les trois quartiers au sein de la direction de la Ville en charge du pilotage du contrat de ville. Dans ce cadre, des réunions mensuelles doivent assurer le partage des actions et la création de synergies sur le terrain. Des réunions de Gestion Urbaine de Proximité (GUP) organisées par l'équipe permettent de répondre à ce volet de la stratégie de pilotage. Pour finir, la convention pluriannuelle de rénovation urbaine stipule que des correspondants dans toutes les directions de la Ville et du CCAS (Centre Communal d'Action Sociale) permettront d'entretenir un lien régulier avec la direction du projet.

¹ La loi sur la programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février, impose aux collectivités la constitution d'un conseil citoyens rattaché aux quartiers de la politique de la ville.

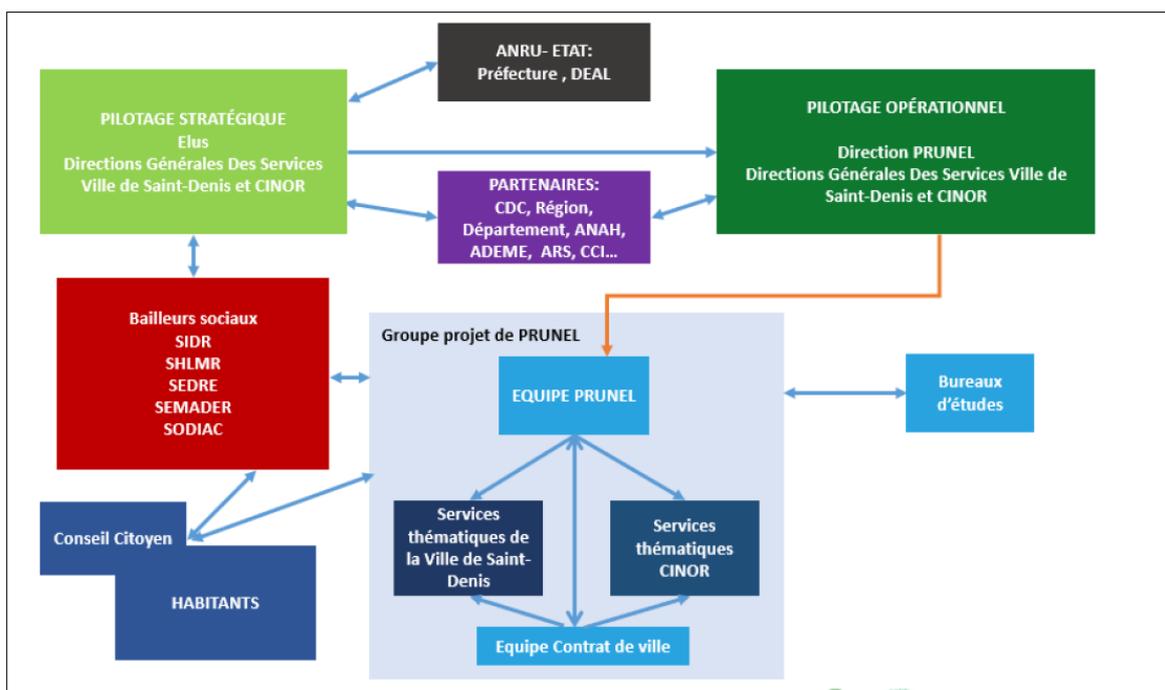


Figure 3 : Pilotage opérationnel du projet PRUNEL (Source : Convention pluriannuelle du projet PRUNEL, 2019, p. 24)

En reprenant l'ensemble des flèches bleues qui mènent au groupe projet de PRUNEL et celles qui mènent à sa direction on constate que le qu'ils sont tous les deux pensé comme une unité opérationnelle soumise à la fois à :

- La stratégie politique locale,
- Aux impératifs nationaux imposés par les cadres de l'ANRU et pour lesquels la DEAL, la Préfecture et les référents ANRU assurent le contrôle,
- Aux contraintes des bailleurs sociaux,
- Aux remontées de terrain des habitants, conseils citoyens.

II.4.2 L'équipe projet de PRUNEL

L'équipe projet de PRUNEL, couramment appelé équipe PRUNEL ou tout simplement PRUNEL¹, est rattachée à la mairie de Saint-Denis. Elle est placée sous la responsabilité hiérarchique de la Direction Générale des Services (Figure 3). C'est l'équipe qui, sous la responsabilité de la directrice du projet, est chargée d'assurer la mise en œuvre et le bon déroulement de tout le projet. En novembre 2017, l'équipe projet est structurée autour d'une directrice de projet, nommée le 1^{er} mars 2017. Elle est appuyée par un gestionnaire financier, dont le temps est partagé avec l'équipe du PRU qui se termine dans le quartier des Camélias et

¹ Lorsque l'acronyme PRUNEL est employé seul il désigne l'équipe et non le projet, auquel cas on emploiera ici l'acronyme précédé de l'article « du » : « du PRUNEL ».

le NPNRU de PRUNEL qui commence. L'équipe se compose également d'une chargée de mission Projet d'Investissement d'Avenir (PIA) Ville Durable et Solidaire et peut s'appuyer sur les services métiers internes de la mairie. L'équipe sera appuyée par un chargé d'étude et un chargé de développement humain au cours de la même année. Au moment où je débute mon enquête de terrain, en mars 2019, l'équipe est composée de la directrice, d'un chargé d'opération, d'un chargé de développement humain (GUP/co-construction) et d'un responsable financier (Figure 4). Elle a également depuis installé ses bureaux dans la maison de projet qui lui a été dédiée dans le quartier de Vauban¹.

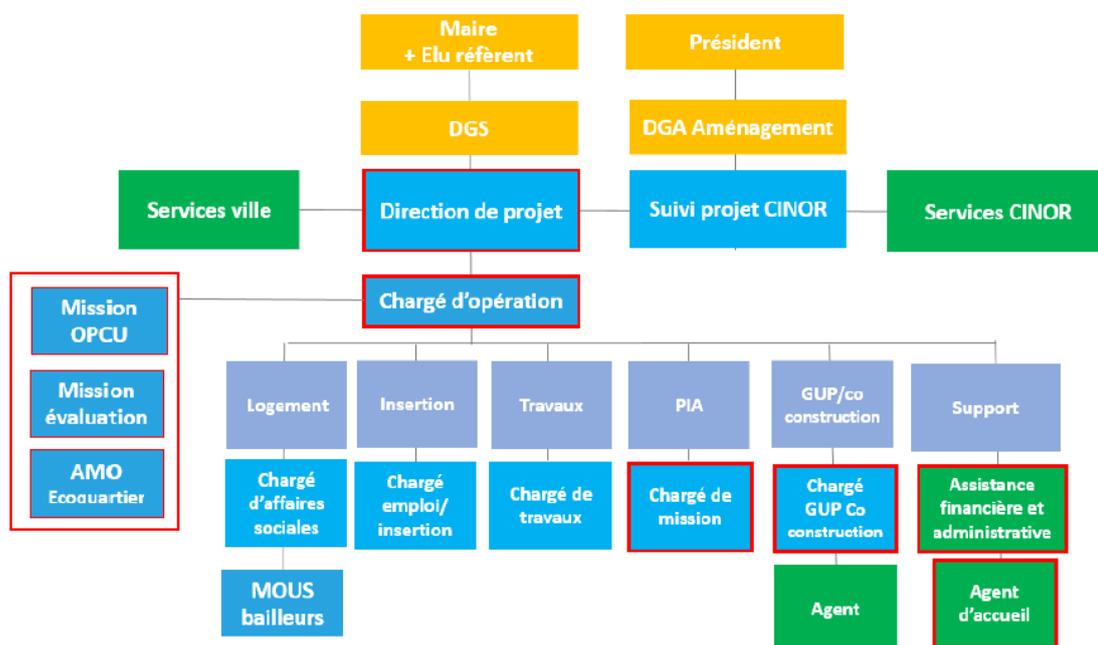


Figure 4 : Moyens nécessaires à la conduite opérationnelle du projet (Source : convention pluriannuelle de renouvellement urbain PRUNEL, p. 27)

Sur la figure 6, on retrouve en bleu les postes et compétences attendus pour la conduite opérationnelle du projet, en vert les postes d'appui à la conduite opérationnelle du projet et en orange les postes d'appui au pilotage du projet. Entouré de rouge, j'ai représenté les acteurs rencontrés sur le terrain et en entretien dans le cadre de ce travail de thèse.

La personne recrutée à la direction du projet est responsable du pilotage global du projet. Elle est en charge de mettre en place et d'animer les comités de pilotage du projet, de veiller à la mise en œuvre du projet et au respect des engagements inscrits dans la convention, d'assurer l'animation et la coordination des différents maîtres d'ouvrage (bailleurs sociaux, ville de Saint-

¹ Entre temps l'équipe s'est agrandie. Elle a également en 2022 délocalisé la maison du projet dans des locaux plus grand dans le Bas Maréchal Leclerc en 2022.

Denis et CINOR), et le reporting du projet auprès des directions et des partenaires. Elle est l'interlocutrice privilégiée auprès des représentants de l'ANRU. Pour l'appuyer, le chargé de mission est chargé du suivi opérationnel du PRU et aide à la coordination des opérations conventionnées pilotées par la ville. Il est également en charge de l'animation des instances de travail. Le correspondant GUP/co-construction est chargé quant à lui de la définition et de la mise en place du plan de co-construction (réunions publiques, ateliers, ...) ainsi que du recueil des observations et doléances des habitants sur l'ensemble du projet. Afin de veiller à la sécurité des personnes sur l'espace public et de limiter les nuisances générées, il doit assurer la sensibilisation des maîtres d'ouvrages (bailleurs et collectivités), des entreprises et des associations. L'animation de réunions techniques et multi-partenariales doit renforcer la coordination des partenaires sur le terrain, et ancrer la démarche de GUP en relation étroite avec la direction de la politique de la ville. Il est en ce sens responsable de la rédaction de la charte de gestion urbaine de proximité.

Pour assurer la mise en œuvre des ambitions du projet, trois assistances à maîtrise d'ouvrage extérieures ont été choisies pour accompagner l'équipe :

- Une AMO qualité urbaine et Écoquartier pour assurer la cohérence des partis urbains et architecturaux et la labellisation Écoquartier,
- Une AMO conduite de projet OPCU (ordonnancement, planning et coordination de la programmation urbaine), pour assurer la gestion et le suivi des risques financiers, opérationnels et/ou juridiques,
- Une AMO sur la mission évaluation pour mesurer l'atteinte des objectifs fixés.

II.5 Cadre temporel de l'enquête

Le projet de renouvellement urbain s'étend sur plus de 20 ans durant lesquels se succèdent différentes phases du projet. Afin de situer cette recherche dans le temps du projet, je présenterai ici ses différentes étapes. Les NPNRU se divisent en deux grandes phases de conventionnement entre les collectivités et l'ANRU. Il y a la phase de préfiguration du projet durant laquelle les collectivités sont aidées financièrement par l'ANRU et effectuent les études de préfiguration afin de co-construire leur projet. Cette phase est suivie de la phase opérationnelle qui fait suite à la signature de la convention pluriannuelle entre les différents partenaires locaux et l'ANRU.

II.5.1 La phase de préfiguration du projet : affiner sa connaissance du territoire

Dans le protocole de préfiguration du projet PRUNEL signé le 13 juin 2016 entre la Commune de Saint-Denis à La Réunion et l'ANRU, douze études ont été programmées. Sept d'entre elles ont été pilotées par les collectivités Ville et CINOR, les cinq autres par les bailleurs sociaux partenaires du projet (voir annexe).

Durant trois ans, les douze études ont été réalisées en vue du conventionnement du projet de renouvellement urbain en 2019. Pour l'accompagner dans le montage du projet, la collectivité a travaillé en parallèle avec deux assistances à maîtrise d'ouvrage (AMO) dont les missions ont été déterminées dans le protocole de préfiguration du projet. Ces AMO viennent en appui de la collectivité sur des missions d'ingénierie de projet.

Une première AMO pour la concertation se fait en continuité des missions initiées par le groupement Passagers des Villes/SCET/BERS/Dutheil Perrau qui a accompagné la collectivité pour proposer un pré-projet à l'ANRU. Cette AMO a pour mission la mise en œuvre de la concertation avec les habitants pendant la phase de protocole et la définition et le suivi de la politique de communication spécifique au NPNRU. Elle poursuit la préparation et l'animation des cycles de concertation sur l'ensemble des études conduites dans le temps du protocole, elle définit les outils de communication et met en œuvre la stratégie de communication propre au NPNRU. Sa mission est estimée à 100 000 euros pour la concertation. Elle est pilotée par les services de la Ville, en lien avec la CINOR, les bailleurs, les concessionnaires de services publics et les habitants.

Une deuxième AMO pour la Gestion urbaine de proximité (GUP) multisites a pour objectif d'accompagner la collectivité dans la mise en œuvre d'une GUP, le suivi social des populations les plus fragiles (copropriétés dégradées, marchands de sommeil, personnes sans domicile fixe), et la préparation des interventions urbaines. Elle doit contribuer à améliorer le niveau d'entretien et de propreté des quartiers, assurer un niveau homogène de prestation, impliquer les habitants dans l'amélioration de leur cadre de vie et de la vie quotidienne. Cette prestation s'élève à 50 000 euros, elle est pilotée par les services de la Ville.

II.5.2 Les débuts de la phase opérationnelle et des temporalités qui croisent le calendrier électoral

Mon enquête se déroule dans la phase de transition où les études de préfiguration ont été rendues à l'équipe projet et où la co-construction du projet s'accélère pour une signature de

la convention pluriannuelle prévue dans le courant de l'année 2019. Cette signature était déjà préfigurée avant mon arrivée sur le terrain suite à l'examen du comité d'engagement de l'ANRU le 5 septembre 2018. Le vendredi 4 octobre 2019, lors des rencontres du Forum Régional des Acteurs du Renouveau Urbain (FRARU) auxquelles je participe à Saint-Denis, les conventions pluriannuelles de six Nouveaux Projets de Renouveau à la Réunion, dont celui de PRUNEL, ont été signées. Suite à la signature de la convention pluriannuelle, le projet entre dans sa phase opérationnelle. Il s'agit alors de mettre en œuvre le projet défini par l'ensemble des partenaires. Les débuts de cette phase opérationnelle permettant la mise en œuvre des préconisations ressorties dans les études et faites par les AMO ont été marqués par les élections municipales de 2020. Ces élections municipales, qui se sont déroulées les 15 et 22 mars 2020¹, ont ralenti le projet durant les mois qui ont précédé ces élections pour respecter les règles de la campagne électorale. Ces règles sont établies par le code électoral et imposent à l'équipe municipale en place de limiter la communication sur ses activités et le lancement de nouveaux travaux.

¹ Suite à l'élection de mars 2020, Ericka Bareigts succède à Gilbert Annette. Cette élection s'inscrit dans la continuité du mandat de Gilbert Annette et des projets urbains qu'il a soutenus dont PRUNEL.

Chapitre 3.

Méthodologie, enquêter sur les liens entre un projet urbain et son territoire à La Réunion.

Introduction

En 1982, Colette Pétonnet dans son article relatant la méthode des observations flottantes dans le cimetière du Père Lachaise à Paris, pose la question suivante : « Y a-t-il dans la communauté scientifique un lieu pour raconter ? » (Pétonnet, 1982). Derrière cette question, elle exprime le besoin pour le scientifique d'aller au-delà de la présentation de résultats de recherche et de raconter ce qu'il rencontre tout au long de cette recherche, le besoin de partager la recherche en train de se faire. Quel meilleur moment dans une thèse pour raconter la thèse que le chapitre méthodologie ? Le chapitre méthodologie est une étape importante de tout travail de recherche, il doit permettre de justifier et d'expliquer en quoi la méthode retenue est pertinente pour répondre à la question de recherche de départ (Benghozi, 2017). Il doit également permettre au lecteur de se doter des clés de lecture de la thèse et de comprendre comment la recherche a été menée. La genèse et les éléments qui m'ont amené à entamer ce travail, dont l'objectif était de comprendre comment sont intégrés les habitants dans l'aménagement du territoire réunionnais, ont été posés en préambule de cette thèse. Dans le chapitre contexte, a été posé le périmètre d'étude que je me suis fixée pour répondre à cette question de recherche, périmètre qui s'est concentré spatialement sur trois quartiers liés au sein d'un même projet urbain qui s'appuie sur les cadres définis par l'ANRU.

Les méthodes de recherche-action envisagées initialement ont toutefois été la source de nombreux doutes sur le terrain qui m'ont amenée à régulièrement revoir mon positionnement et repenser le rapport du chercheur à l'enquêté, aux enquêtés. J'ai testé différentes méthodes pour récolter des données auprès de personnes différemment disponibles et différemment ouvertes au dialogue. J'ai choisi dans ce chapitre de retranscrire ces doutes qui m'ont habitée ponctuellement tout au long de ce travail de thèse et qui font partie intégrante du travail de recherche. Il s'agit d'aborder ici les stratégies de positionnement du chercheur sur son terrain d'étude et les moyens mis en œuvre pour construire l'enquête.

Interroger l'entité d'un projet, ses acteurs, ses cadres et le territoire sur lequel il s'implante, implique de la part du chercheur une immersion sur le terrain à plusieurs niveaux

d'interventions de ce projet (Botea et al., 2019). Pour se faire, l'envie d'expérimenter des méthodes de recherche-action a marqué les débuts de ce travail de thèse.

La place des émotions du chercheur dans la recherche

Comment les émotions de la chercheuse participent-elles à la construction de sa recherche ? La Réunion est l'île où je suis née, où j'ai grandi et où je suis revenue pour ce travail de thèse. Mon terrain d'étude c'est aussi chez moi, un « chez moi » qui va au-delà de l'objet de ma recherche. Travailler chez soi provoque une première émotion, très stimulante, qui m'a donné l'envie de démêler les complexités du territoire réunionnais, et plus particulièrement du territoire dionysien. L'identification de ces émotions dès mes premières entrées sur le terrain m'a invitée à m'inscrire dans la lignée des travaux qui plaident pour la nécessité d'assumer la subjectivité du chercheur en tant que « sujet-cherchant » (Guinard & Tratnjek, 2016; Volvey, 2016; Waquet, 2022). En ce sens, je prends le parti d'accompagner ma rédaction par le partage d'extraits de carnet de terrain retraçant les épisodes de la recherche en train de se faire. Identifier et partager ces émotions me permet de rendre compte de la manière dont mon terrain s'est dessiné au fil des rencontres et des expériences d'immersions (Guinard & Tratnjek, 2016).

« La rigueur de l'enquête de terrain n'est pas chiffrable, à la différence de la rigueur de l'enquête par questionnaire, qui l'est en partie. Il est clair que la validité statistique n'est pas sa spécialité, et qu'elle ne peut être jugée à l'aune de la quantification. Pour autant, la pratique anthropologique n'est pas qu'une simple question de « feeling », elle incorpore et mobilise formation et compétence. Tout le problème est que cette compétence relève d'un savoir-faire, et que la formation y est de l'ordre de l'apprentissage. Autrement dit l'enquête de terrain ne peut s'apprendre dans un manuel. Il n'y a pas de procédures formalisables qu'il suffirait de respecter, comme il en existe, pour une part, dans l'enquête dite « quantitative ». D'où le caractère très insatisfaisant des manuels d'ethnographie (ou des manuels d'entretiens non directifs). C'est que l'enquête de terrain est d'abord une question de « tour de main », et procède à coups d'intuition, d'improvisation et de bricolage » (Olivier de Sardan, 1995).

Dans ce passage extrait de son article « La politique du terrain » publié en 1995, Olivier de Sardan partage avec le lecteur ce qui se joue sur le terrain de l'enquête ethnographique. Il offre ainsi à voir le rôle de « l'intuition » du chercheur, de l'improvisation et du bricolage lors de son immersion sur le terrain. Partager les contraintes et les doutes du chercheur s'inscrit ainsi dans une démarche visant à se détacher d'une approche structuraliste pour aborder l'échelle fine et spécifique des situations observées. Cette approche prend ici forme dans le choix d'une

recherche en immersion. Ici, l'interaction avec les différents sujets de la recherche est soumise aux contraintes ordinaires du quotidien. Ces contraintes peuvent prendre la forme d'impératifs personnels, professionnels, politiques, de choix de positionnement, mais aussi d'attachements personnels, de sympathies pour le chercheur et les enquêtés. Ces éléments participent dès lors à la part d'inconscient de l'enquête (Chauvier, 2013; Waquet, 2022, p. 199).

Durant la première année de thèse, la participation régulière aux réunions de GUP (Gestion Urbaine de Proximité), m'a permis d'appréhender le territoire en projet en m'appuyant sur les interactions entre les différents acteurs engagés dans la rénovation urbaine. Pour compléter cette approche à travers le point de vue des acteurs impliqués, j'ai par la suite également mis en place un processus d'observations flottantes des lieux (Pétonnet, 1982). Pour se faire j'ai effectué des déambulations commentées dans les quartiers. En parallèle, pour développer mes interprétations, les non-dits et les expressions de contestations silencieuses que je devinais, j'ai réalisé avec les acteurs présents en GUP, les acteurs vers qui l'ont m'a dirigée et les habitants rencontrés des entretiens semi-directifs.

Janvier 2019 à Mai 2023, rétrospective générale : Une thèse de quatre années en trois temps

1. Constituer son terrain d'étude

Les premiers temps de la thèse se déroulent à La Réunion. Durant cette première période je continue de suivre certains projets sur lesquels je travaillais en amont de la thèse : ISOPOLIS (La Réunion, cité de l'innovation sociale ouverte), SMARTERRE (Territoire apprenant et Territoire intelligent), deux projets citoyens que j'étudie pour comprendre comment les citoyens se saisissent des cadres de la Région Réunion et de l'Europe pour aller au-devant de financements habituellement accessibles par des institutions publiques ou des acteurs privés rodés à la constitution de dossiers européens (Join, 2019). Les premiers temps de la thèse sont aussi le moment de la constitution d'un premier état de l'art et surtout d'une longue immersion sur le terrain de la Gestion Urbaine de Proximité du projet PRUNEL. La volonté d'aborder à la fois la fabrique urbaine par le haut et par le bas m'amènera dès la fin de ma première année de thèse à faire du projet de rénovation urbaine le support de mon travail de thèse.

Si le premier confinement lié à la pandémie de covid-19¹ survenu en mars 2020 a provoqué un arrêt brutal de mon terrain en immersion dans les quartiers du projet, il a été l'occasion de développer à distance ma connexion avec l'Ensa de Nantes. Suite au confinement, les séminaires organisés par visio-conférence se multiplient. Je commence ainsi à me connecter depuis la Réunion aux Ateliers des thèses animés à l'Ensa Nantes par Pauline Ouvrard et Laurent Devisme. Chaque début d'atelier débute par un tour d'actualité ; à cette occasion sont présentés les futures thèses qui vont débiter au CRENAU, les thèses soutenues récemment et ce qu'elles apportent à notre domaine de recherche, des ouvrages récents, des projets de recherche en cours, les échecs et les réussites des réponses déposées au sein du laboratoire. Ces rencontres permettent aux doctorants participants à ces ateliers de se familiariser au monde de la recherche et de se saisir des travaux en cours. Suite à ces actualités sont étudiés collectivement des textes de méthode, un auteur, un pan de la littérature en s'appuyant sur une présentation assurée par un ou plusieurs doctorants volontaires ou par un chercheur extérieur.

2. Prendre de la distance sur son terrain d'étude pour nourrir les premières analyses

Suite à ces phases d'allers et retours entre projets et territoire, à l'accumulation de données non traitées et le sentiment de devoir faire toujours plus de terrain m'ont encouragée à quitter mon terrain réunionnais. À partir de la deuxième année de thèse, j'ai pu effectuer des séjours au laboratoire du CRENAU² à l'école d'architecture de Nantes, le premier entre septembre et Décembre 2020, le deuxième entre janvier et mars 2022 et le dernier en juin 2022. Ces séjours m'ont permis de nourrir et d'enrichir mes analyses grâce aux nombreux échanges que j'ai pu avoir avec les doctorants du laboratoire, à l'occasion de la structuration d'un enseignement de 12 heures (les intensifs méthodologie de la recherche) proposé aux étudiants architecte en master, et aux séminaires doctoraux organisés par Laurent Devisme. À l'occasion de mon premier séjour, les premières analyses menées sur mes entretiens, à l'aide du logiciel RQDA auquel j'ai pu avoir accès à Nantes, m'ont permis de poser un premier plan de la thèse que je m'apprêtais à rédiger et que j'ai présenté en juin 2021 à Vincent Béal et Michel Watin, membres de mon comité de suivi de thèse.

3. Provoquer l'échange et la rencontre pour stimuler l'écriture

Avec une allocation régionale de recherche arrivée à échéance en octobre 2021, 2021 et 2022 auront été des années semées de doutes. À ces doutes se superposent une année 2021

¹ En 2020, la pandémie de Covid-19 dont les premières alertes sont parties de la Province de Wuhan en Chine en décembre 2019, s'étend au reste du monde. Le début de l'année 2020 est marquée par des restrictions à répétitions, fermetures des lieux publics, port du masque obligatoire et finalement le 17 mars le premier confinement généralisé est mis en place. À La Réunion comme en France, l'Université ferme et chacun se retrouve cloîtré chez soi.

² Centre de Recherche Nantais Architectures Urbanités

particulièrement éprouvante dans les à côté de la thèse. Il faut écrire, mais l'écriture est lourde quand l'esprit est ailleurs. Pour stimuler mon écriture, je bouscule mon quotidien et multiplie mes missions : déménagements, préparation de l'après thèse (reprise de mon CV, structuration de projets professionnels), réponse à des appels à communication, rédaction d'articles, enseignements au Tampon (Licence Génie Urbain, Master Ville et développement durable), à Saint-Denis (Licence de Géographie) pour l'Université de la Réunion, à l'école d'architecture de Nantes lors de mes séjours (UE outils de la recherche pour les master), encadrement de stage au sein du master génie urbain à l'Université de La Réunion. Multiplier les opportunités de collaborer et d'échanger avec d'autres chercheurs, avec des étudiants, casser la routine du quotidien en déménageant, en découvrant de nouveaux quartiers de Saint-Denis ou lors de mes séjours de recherche à Nantes, stimule mes moments d'écriture. À Nantes, je noue des amitiés précieuses avec les doctorants du laboratoire Sevil Seten, Maroua En-Nejari, Angèle Pillot, Lucile Garnier, Gwendoline L'Hers, avec qui le partage de nos expériences doctorales redonne du sens à nos travaux dans les moments de doutes. Toujours à Nantes j'ai pu avec Solal, détricoter les enjeux et la bibliographie autour de la *street-level bureaucracy* sur laquelle Vincent Béal m'avait suggéré de travailler lors du CST de 2021. Solal Lambert-Aouizerat travaille sur cette question qui se situe au cœur de ses travaux de thèse sur « Les petites mains de la fabrique de la ville : ethnographie de l'instruction des autorisations d'urbanisme » débutée en 2021. En prenant le temps de préparer ensemble un atelier des thèses à ce sujet, faisant discuter nos deux terrains d'études et croisant sur les questions urbaines nos formations respectives de droit pour Solal et de géographie pour moi, j'ai pu découvrir des chercheurs comme Hélène Combes et ses travaux sur les intermédiaires du quotidien (Combes, 2021), Vommaro Gabriel sur les notions de « bureaucratie de rue » et de la place des acteurs sociaux non-étatiques dans la gestion des affaires sociales (Vommaro, 2019), et Vincent Dubois « Ethnographier l'action publique. Les transformations de l'État social au prisme de l'enquête de terrain » (Dubois, 2012). Avec Ryma Habdi et Anwar Hamrouni, j'entame dans le cadre de la première rencontre des journées AAU (Ambiance, architecture et Urbanité) une réflexion sur les reconfigurations sensibles de la mémoire grâce au croisement de nos trois terrains d'étude : Grenoble pour Ryma Habdi, Tunis pour Anwar Hamrouni et Saint-Denis pour ma part (Habdi et al., 2022a).

En parallèle, encouragée par ma direction de thèse et les membres de mon CST, je m'efforce pour la rédaction du manuscrit à me fixer des temporalités rythmées à tenir : un mois par chapitre pour proposer une première version du manuscrit, quitte à laisser des passages qui seront comblés plus tard, mais je m'empêche de rester bloquer trop longtemps. Je rythme mes

semaines ; beaucoup de fois j'ai cru que je n'arriverai pas au bout. Quand le doute m'envahit pour l'écriture, j'essaie d'occuper mon esprit ailleurs, je peux m'appuyer sur ma famille, mes amis, sur Lise et Laurent.

4. Coupler le travail en agence de communication institutionnelle avec la finalisation du manuscrit

Après un nouveau séjour de recherche d'un mois à Nantes en juin 2022, j'accélère mes recherches pour trouver un contrat à mi-temps qui m'accompagnera sur la fin de la rédaction de ma thèse. En septembre 2023, je commence à travailler pour l'Agence Stratégies & Territoires spécialisée en communication institutionnelle et concertation citoyenne à La Réunion et qui me permet de terminer ma rédaction plus sereinement financièrement et professionnellement.

Pour mener à bien ce travail de recherche, je me suis appuyée sur des outils d'enquête et de récolte de données sur lesquelles je reviendrais maintenant de façon plus détaillée : l'observation participante (I), la déambulation commentée (II), l'entretien semi-directif (III). La construction de l'enquête et l'analyse des données récoltées se sont appuyées sur des documents du projet, et les études qui ont pu m'être remises suite à des entretiens ou grâce aux différentes réunions au cours desquelles j'ai pu identifier ces différents documents qui ont constitués par la suite mon corpus d'analyse du projet. À ce corpus de références opérationnelles, j'ai nourri mes réflexions d'un corpus de références scientifiques. Ces recherches occupent en filigrane tout travail de recherche et ont, en grande partie, été nourries par les questionnements issus du terrain et des échanges avec mes directeurs, les chercheurs rencontrés au cours de ce travail, et les doctorants de l'école d'architecture de Nantes.

I. L'observation participante en réunion

J'emprunte mes méthodes d'enquêtes à l'anthropologie appliquée à la pratique de l'urbanisme. Encouragée par des méthodes d'observations directes portées par l'interactionnisme d'Howard Becker et Ervin Goffman, j'ai intégré les réunions du projet urbain pour comprendre la production spatiale et la place des acteurs de terrain dans le projet urbain (Dubois, 2012).

« L'enquête de type anthropologique se veut au plus près des situations naturelles des sujets – vie quotidienne, conversations –, dans une situation d'interaction prolongée entre le chercheur en personne et les populations locales, afin de produire des connaissances *in situ*, contextualisées, transversales, visant à rendre compte du « point de vue de l'acteur », des représentations ordinaires, des pratiques

usuelles et de leurs significations autochtones. L'enquête statistique est d'ordre plutôt extensif (cf. la notion anglo-saxonne de *survey*), l'enquête de terrain est d'ordre plutôt intensif (cf. les connotations de « terrain » en français). » (Olivier de Sardan, 1995)

Dans mon terrain, la vie quotidienne des sujets est observée à travers les situations ordinaires des réunions de projet où les différents partenaires échangent sur les avancées, sur les événements à venir, sur leurs collaborations passées et à venir. De cette manière, je m'intéresse « à des hommes et des femmes en chair et en os avec leurs contradictions » (Quiros, 2011 in Combes, 2021). Mes terrains d'enquêtes sont d'abord les réunions du projet où l'on veut bien m'inviter à participer. Dans ces réunions, je participe physiquement au projet par un ancrage spatial dans les lieux où se construit au quotidien le projet urbain. Malgré une volonté d'engager dans un premier temps une recherche action en lien étroit avec l'équipe du projet de rénovation urbaine, je suis finalement restée dans ces moments, non pas actrice mais chercheure¹, témoin de ces réunions. Cette posture de chercheur se différencie de celle de l'acteur par l'attention portée à la situation, l'enjeu étant de pouvoir, après avoir présenté de façon concise ma démarche, d'assister aux échanges mais de rester discrète. Le carnet dans lequel je note les échanges me permet en quelque sorte de m'effacer de la réunion. La prise de note continue participe à faire accepter la présence du chercheur aux participants qui finissent par l'oublier. Le risque de ne prendre note que pendant les moments clef de la réunion étant d'attirer l'attention des participants sur ce que note de temps en temps le chercheur. Je décide dès les premières réunions de ne pas mettre mal à l'aise les acteurs en enregistrant ces réunions, je veux me faire le plus discrète possible et que ma présence ne puisse en rien affecter le cours des réunions qui se déroulent et contraindre la parole des acteurs. De cette manière, en l'absence d'enregistrement, ma prise de notes est continue. Face à la grande quantité de personnes présentes, je dois être attentive à la diversité des points de vue et aux réalités des uns et des autres. En réunion, je suis à l'écoute du positionnement des différents acteurs. Ce positionnement peut apparaître par le biais de signes d'agacements, de phrases sèches, d'un ton de voix qui se hausse ou au contraire d'un acquiescement franc, du soutien montré à la personne qui s'exprime. Parfois la présence ou l'absence prolongée d'une personne lors de ces réunions peut aussi signaler l'intérêt ou non que cette personne ou sa hiérarchie porte à ces réunions. Dans mon journal de terrain, je note ces non-dits. Grâce à la mise au propre de mes notes à chaud après les réunions, je les interprète dans le contexte de la réunion, du projet en cours, des intérêts des uns et des autres.

¹ Je féminise ici chercheure car j'écris sur l'expérience que j'ai eu du terrain, tout comme je féminise juste avant acteur en actrice.

Ces observations sont par la suite complétées par des entretiens semi-directifs avec les différents acteurs rencontrés. Dans cette démarche d'observation participante, j'ai également souhaité partager avec mes interlocuteurs mes intentions avec sincérité, mes premières hypothèses, mes pistes de réflexions (Nicolas-Le Strat, 2018). Au fur et à mesure, je donnais de plus en plus de précisions aux acteurs que je rencontrais pour tester avec eux les hypothèses que je posais au fil des avancées de mon travail.

1.1 Utiliser la participation citoyenne pour mieux comprendre les interactions entre acteurs et territoire dans la fabrique de la ville.

Dans un premier temps de ma recherche, je me suis appuyée sur la participation citoyenne pour comprendre la fabrique de la ville et aller à la rencontre des acteurs professionnels qui participent de cette fabrique. Appuyée par la sociologie de l'acteur-réseau, et les outils de la recherche impliquée (Nicolas-Le Strat, 2018) l'observation participante a été ma méthode d'entrée pour circonscrire l'objet d'étude (Latour, 2007).

1.1.1 Construire son cadre d'analyse à partir de matériaux situés

Pour construire mon cadre d'analyse et les catégories d'acteurs sur lesquelles s'est construit ce manuscrit, j'ai tout d'abord longuement observé les interactions qui se construisaient entre les différents acteurs du projet, et entre ses acteurs et les habitants.

«Au lieu d'adopter une position raisonnable et d'assigner un ordre défini d'avance, la sociologie de l'acteur-réseau prétend être mieux en mesure de trouver de l'ordre *après* avoir laissé les acteurs déployer toute la gamme des controverses dans lesquelles ils se trouvent plongés » Tout se passe comme si on disait aux acteurs « nous n'allons pas essayer de vous discipliner, de vous faire coller à nos catégories ; nous allons vous laisser déployer vos propres mondes ; ce n'est qu'ensuite que nous vous demanderons d'expliquer comment vous en êtes arrivés à les établir. [...] La quête d'ordre de rigueur et de structure n'est aucunement abandonnée. Elle est seulement décalée d'un degré supplémentaire vers l'abstraction, afin que les acteurs puissent déployer leurs différents cosmos, aussi contre-intuitifs qu'ils puissent paraître » (Latour, 2007 : 36)

Le début de la recherche s'est construit sur un état de l'art orienté par ma formation de géographe et ma compréhension de la fabrique urbaine. J'ai cherché à comprendre lors des réunions de GUP ce qui se jouait dans l'interaction entre acteurs professionnels du projet, habitants participant aux processus de co-construction et le territoire (entendu comme l'espace concerné de près ou de loin par le projet de rénovation urbaine et ses usagers et habitants). La littérature scientifique et l'interaction avec les acteurs me permettent de faire émerger au fil du terrain de nouvelles hypothèses et pistes de réflexion. Le terrain ne doit dès lors pas faire l'économie des matériaux situés. Il permet d'avoir sur la table des éléments concrets, de pouvoir

revenir sur ce qui ne m'avaient pas marquée en début d'enquête et de répondre à des hypothèses posées au fil des itérations entre analyse de la littérature scientifique et terrain. Le langage descriptif est employé afin de permettre au lecteur et aux acteurs concernés de comprendre de quoi il est question en partant d'éléments situés, de situations partagées desquelles émergent des controverses et éléments problématisés (Cefai et al., 2012). Suite à ces observations, le triptyque, acteurs du projet, acteurs institutionnels et habitants, se précise. Pour comprendre ce qui se joue au sein du groupe des acteurs institutionnels, je m'appuie sur la littérature issue des sciences politiques et de la sociologie de l'action publique. Les théories de la circulation croisée des modèles, de la nouvelle gouvernance urbaine, et de la ville néolibérale me permettent de saisir ce qui a émergé de mes entretiens et des interactions entre acteurs du projet et acteurs institutionnels. À l'échelle du projet, les travaux sur la *street-level bureaucracy* et la territorialisation de l'action publique m'accompagnent pour décortiquer les impératifs d'acteurs pris entre les cadres du projet qu'ils doivent appliquer et la proximité avec leurs administrés. Finalement à l'échelle des habitants, les travaux sur la géographie des émotions, la mémoire et les attachements territoriaux m'ont permis de décrypter les tensions qui pouvaient émerger dans les processus de participation citoyenne.

1.1.2 La participation citoyenne, à la croisée des mondes urbains

Lors des premières réunions auxquelles j'ai participé, je me suis présentée comme étant doctorante en urbanisme à l'Université de La Réunion au sein du laboratoire PIMENT. J'ai également présenté mon sujet de thèse en insistant sur mon intérêt pour les questions de la participation citoyenne dans les processus de renouvellement de la ville sur elle-même. Cette présence sur le terrain m'a permise d'être invitée aux grands moments du projet par les différents acteurs que je rencontrais. J'ai ainsi été invitée par la DEAL à une formation proposée par l'École du Renouvellement Urbain (ERU) aux conseillers citoyens ainsi qu'au Forum Régional des Acteurs du Renouvellement Urbain (FRARU) durant lequel a été signée la convention pluriannuelle de renouvellement urbain du PRUNEL. J'ai également pu participer à différents ateliers organisés dans le cadre de la co-construction du projet avec les habitants ainsi qu'à la réunion annonçant aux habitants la démolition des bâtiments de Pirhannas et Cassepierre au Butor. La participation citoyenne a servi dans mon travail de terrain de liant entre les acteurs de l'urbanisme et les habitants. Elle n'a pas été étudiée comme un sujet en soit mais plutôt comme le prétexte de la rencontre des mondes professionnels avec les habitants et le territoire.

Le projet urbain connaissait, au moment où j'ai débuté ma thèse en 2018, une phase d'importante activité, notamment sur le thème de la co-construction et de la place des habitants dans le projet. Suite à ma rencontre en novembre 2018 avec le chargé du développement humain du projet PRUNEL, l'équipe du projet m'a très ouvertement invitée à participer aux réunions de Gestion Urbaine de Proximité (GUP). Cette entrée sur le terrain m'a été facilitée par la sensibilité de l'équipe aux enjeux de la recherche. Le chargé de développement humain était engagé dans un projet associatif visant à s'appuyer sur la recherche interventionnelle comme levier du développement territorial de l'île (ISOPOLIS). Le chargé d'étude est docteur en science politique. Ce sont eux qui se sont mis d'accord pour que je participe aux réunions de GUP après leur avoir expliqué mon objet d'étude comme « le lien entre projet urbain et habitants dans la fabrique de la ville réunionnaise ». J'ai donc entamé le suivi de ces réunions, encouragée par l'idée que c'était là que pouvait se jouer la question des relations entre projet, acteurs du projet et habitants et pensant également qu'elles me permettraient d'identifier les acteurs du projet afin de mieux comprendre ce qui était en jeu. L'objectif du suivi de ces réunions était de saisir les actions, ce qui se développent sur le terrain de la proximité lors d'un projet de renouvellement urbain, d'identifier les acteurs présents et leurs implications dans les actions de la GUP, et d'identifier au même titre les habitants et les associations invités et présents pour faire fonctionner cette GUP. Ces réunions en immersion au début de ma thèse m'ont permis d'identifier les acteurs de la fabrique urbaine dans le cadre du projet PRUNEL ainsi que les liens qui se construisent entre eux, et entre eux et le territoire.

1.2 Immersion dans les réunions de GUP : aiguiser son regard sur le projet

Cette phase exploratoire de terrain m'a permis d'éprouver le projet urbain en tant que spectatrice, méconnaissant alors les enjeux qui s'y jouaient pour les différents acteurs et au sein des trois quartiers du projet.

1.2.1 Des participants aux GUP à l'identification de groupes d'acteurs

Lors des premières réunions, ma prise de note était particulièrement difficile : les échanges sont rapides et je dois apprendre à reconnaître et à connaître les acteurs présents. Après s'être présenté dans un premier tour de table, chacun prend la parole l'un après l'autre. Il faut alors se remémorer rapidement le nom et le poste qu'occupe celui qui parle, à reconnaître les personnes présentes d'une réunion sur l'autre. Il m'était au début difficile de comprendre leur rôle, l'institution à laquelle ils étaient rattachés et pourquoi ils assistaient aux réunions. Pour rattraper ces manques, je reprenais après chaque réunion mes notes, remettant dans le bon ordre des noms que j'avais pu mélanger au moment où chacun avait pris la parole.

Dans un deuxième temps lorsque les personnes présentes et invitées aux réunions recevaient les comptes rendus de ces réunions, accompagnés de la feuille d'émargement, je pouvais recroiser mes notes avec les noms et les titres de chacun. Cet extrait de carnet de bord met en avant le trouble éprouvé lors des premières réunions de GUP auxquelles j'assistais :

Extrait de mon journal de terrain du 25 mars 2019 :

Environnement et impressions : Je mélange tout j'ai du mal à identifier les acteurs leurs rôles, alors je leur en attribue pour essayer de fixer un rôle sur une personne, ce n'est pas toujours les bons sur mes notes. Par exemple je vois que j'ai noté CINOR qui intervient beaucoup dans cette réunion, puis un moment CINOR devient CINOR Jimmes, j'ai réussi à mettre un prénom sur un rôle, heureusement que j'ai pu avoir la feuille d'émargement finalement CINOR n'est pas du tout CINOR mais responsable de Mairie Annexe Vauban/Providence/Camélia.

Au fil des réunions, j'ai pu identifier les acteurs investis dans le projet et leurs positionnements les uns par rapport aux autres. J'entends par acteurs de terrain, les professionnels, mais aussi habitants bénévoles ou représentants d'associations en contact avec les habitants. Dans le cadre des GUP, ce contact avec les habitants a pour objectif d'enrichir le projet de rénovation urbaine par leurs actions de proximité. Les acteurs présents lors des réunions de GUP sont les chefs de projet du service politique de la ville, rattachés à la Direction des Dynamiques Territoriales (DDT), les adultes relais, les conseils citoyens et conseils de quartiers, les éducatrices spécialisées, les services de la ville et de l'intercommunalité concernés par les questions de GUP, notamment le service environnement, et parfois la police municipale.

1.2.2 Se saisir des quartiers du projet depuis la GUP

Ces réunions m'ont également permise de mieux connaître les quartiers concernés par la rénovation urbaine. Elles se déroulent à la maison du projet, dans le quartier de Vauban. Les trois quartiers qui composent le périmètre PRUNEL sont bien distincts dans le découpage municipal. De cette manière les acteurs municipaux qui interviennent sur ces quartiers sont également souvent différents. C'est pourquoi les réunions ne traitent que d'un quartier à la fois. Seule la première réunion du 2 février 2019 a réuni les acteurs de terrain des trois quartiers, inaugurant ainsi la GUP du projet de rénovation urbaine PRUNEL. L'objectif de cette première réunion était pour l'équipe du projet d'établir une feuille de route et de présenter les objectifs généraux de la GUP. L'équipe du projet avait alors pu mettre en avant sa volonté de développer et de s'appuyer sur les synergies déjà présentes sur le territoire. Pour la suite, les vingt-huit

réunions qui se sont étalées tout au long de l'année 2019 se sont divisées en dix réunions concernant le quartier de Vauban, neuf concernant le quartier du Butor et sept concernant le quartier du Bas Maréchal Leclerc. J'ai pu participer à douze d'entre elles et obtenir dix-huit comptes rendus de réunions. Les réunions de GUP étaient couplées avec les réunions de coordination territoriale entre les acteurs de terrain.

1.3 Retour sur l'arrêt du suivi des réunions de GUP au bout d'un an – les contraintes d'une recherche en immersion.

1.3.1 Les contraintes d'une recherche impliquée pour capter les regards pluriels sur le projet

En discutant avec les acteurs devant le palier de la maison de projet ou avec mon voisin de table, ou en envoyant un mail grâce aux contacts listés sur les feuilles d'émargements, j'ai ressenti une certaine distance des acteurs avec moi. Les échanges avec mes interlocuteurs étaient courts et secs. Mes mails restaient auprès de certains acteurs sans réponse. À la sortie d'une réunion de GUP, au détour d'une conversation, un des acteurs que j'avais rencontré déjà plusieurs fois, m'a demandé comment se passait mon stage. Ayant été introduite par un membre de l'équipe projet, je découvrais que pour beaucoup d'entre eux, je travaillais avec le chargé de développement humain en tant que stagiaire. En effet, lors des premières réunions, ce dernier avait insisté sur notre travail de collaboration entre recherche et action. Après plusieurs réunions, si je voulais améliorer mes relations avec les autres acteurs présents, je devais mettre en avant ma position de chercheuse indépendante. Pour obtenir des entretiens avec les acteurs qui assistaient à ces réunions, et pour lesquels il était difficile de capter le regard sur le projet dans des réunions animées principalement par l'équipe du projet, j'ai à nouveau insisté sur mon statut de doctorante indépendante vis-à-vis de l'équipe du projet et de la mairie de Saint-Denis.

Cette étape a contribué à remettre en question le travail de recherche-action entamé au début de ma thèse avec le chargé de développement humain de l'équipe. J'ai ressenti alors une certaine culpabilité de ne pas avoir pu apporter aux acteurs qui m'avaient invitée un résultat précis de mes longues heures d'observations de leurs réunions et de nos entretiens. L'enjeu étant de ne pas être assimilée par les différents acteurs et habitants investis dans le projet de renouvellement urbain comme un membre de l'équipe projet. J'ai dès lors insisté lorsque je présentais mon travail sur le fait que je n'étais rattachée à aucune institution autre que l'Université de La Réunion, afin que mes interlocuteurs s'expriment sincèrement, en toute confiance dans un espace neutre au regard du projet. Après plusieurs entretiens, je me suis également rendue compte que l'équipe du projet pouvait être mal perçue par d'autres acteurs ou par les habitants, parfois jugée trop technique sur les questions sociales ou trop liée aux élus

et à l'État à travers l'ANRU. Cela me plaçait dans une posture difficile vis-à-vis du chargé de développement humain, profondément convaincu de son engagement à impliquer les habitants. Mais aussi face à la directrice de l'équipe PRUNEL dont la situation est complexe puisqu'elle reçoit des pressions, non seulement des associations du quartier, mais aussi des élus, notamment à l'approche des élections municipales et des représentants de l'ANRU. Ces aprioris, propres à la perception de chacun, impactent l'échange avec l'enquêté en fonction de si ce dernier me considère comme faisant partie de l'équipe projet ou non.

1.3.2 Le temps de l'action et le temps de la recherche

En mars 2020, alors que cela faisait plus d'un an que je suivais le projet, j'ai commencé à ressentir des difficultés à échanger avec l'équipe du projet. À ce moment, je m'étais déjà absentée du suivi des réunions de GUP pendant trois mois lors d'un séjour de recherche à Nantes. À mon retour, j'avais repris le suivi timidement. Le chargé d'études, qui m'avait invitée à suivre les réunions de GUP, avait quitté Saint-Denis. Déjà plusieurs fois avec lui, j'avais été déstabilisée en voulant échanger sur mon sujet de thèse. J'avais le sentiment que l'équipe se demandait ce que je cherchais. Les temps de la recherche se dénotaient par rapport aux temps de l'action. Les attentes universitaires auxquelles doit répondre un manuscrit de thèse « suppose de répondre à des normes qui ne sont pas partagées par les entreprises en termes de contenu et de contenant » (Serra, 2021 : 14). Le projet avançait mais mes analyses stagnaient. Je ne leur avais rien présenté, seulement partagé des réflexions, alors que je passais mon temps en réunions à prendre des notes dans mon carnet de terrain. La démarche de recherche-action, discutée au début de ma thèse avec le chargé de développement humain de l'équipe projet, me plaçait dans la situation délicate où ma présence justifiait une certaine proximité avec le monde de la recherche et le côté innovant des démarches alors même que la discussion critique semblait rompue. Au moment de la présentation des premières hypothèses et des problématiques que j'avais identifiées s'est jouée ce que Margaux Vigne a décrit dans son travail de thèse comme une épreuve de légitimité (Vigne, 2020 : 209) dans laquelle j'avais peu de chance de faire le poids face à des acteurs à la pratique de projet rodée. Toute forme de critique était difficilement acceptable par les acteurs et ils se retournaient vers mon éventuelle méconnaissance du monde que j'enquêtai pour déconstruire mes premières hypothèses. Cette situation s'est également reproduite au cours d'entretiens dans lesquels j'ai voulu présenter mes réflexions dans une démarche de transparence sur ce que je faisais.

Lorsque l'on est amené à travailler sur la fabrique de la ville, l'anonymat est plus difficile à garder en fonction de la taille de la commune où l'on se situe. L'analyse critique

d'une situation pouvant dès lors être perçue comme l'analyse critique d'une personne. Au fil de l'avancée de mes travaux, dans une volonté de ne pas attaquer une pratique urbanistique dont je saisisais d'avantage les complexités et les contraintes, il m'a semblé important de concentrer mon approche critique sur les cadres et les contraintes imposés par les documents du projet, en tant qu'acteurs de papier, plutôt que sur les pratiques des uns et des autres sur lesquelles je ne me sentais pas la légitimité de me positionner. Cette complémentarité chercheur-acteur pensée au début de ma recherche avait glissé vers un rapport caricatural (Berger, 2020) où le chercheur devait apporter ses connaissances dont les acteurs ne savaient quoi faire, et les compétences pratiques des acteurs ne permettaient plus de démêler les problématiques posées par la recherche menée. Mathieu Berger, sociologue et coordinateur du projet de recherche-action *Metrolab* à Bruxelles, livre un regard critique de son expérience dans un article publié en 2020, il écrit à ce sujet :

« Le plus souvent, l'acteur ne sait que faire de connaissances développées à travers l'observation contemplative des phénomènes urbains (un rapport aux phénomènes dégagés des contraintes de l'action). L'universitaire, lui, ne sait que penser des compétences pratiques des acteurs, qui se manifestent le mieux en situation et en contexte, à travers la reproduction d'actes quotidiens, la formation d'habitudes et d'un savoir-faire qui se "disent" difficilement. » (Berger, 2020)

À cela s'ajoutait l'approche des élections municipales qui bloquaient le projet. C'est à partir de ce moment que j'ai amplifié mon travail de terrain sur le quartier en me détachant des salariés de l'équipe projet. Cette deuxième phase du travail de terrain, qui coïncide avec la deuxième année de thèse, s'est principalement appuyée sur les déambulations commentées dans les quartiers et les entretiens avec les habitants.

II. Les déambulations commentées dans les quartiers

La méthode des parcours commentés est une méthode commune en urbanisme et en géographie présentée dans les livres de méthodes en études urbaines (Grosjean & Thibaud, 2001). Inspirée des parcours commentés, j'ai choisi d'utiliser le terme déambulation renvoyant davantage à l'idée des observations flottantes décrites par Colette Pétonnet (1982) :

« La méthode utilisée est celle que nous qualifions d'«observation flottante» et à laquelle nous nous essayons depuis quelque temps, au long des trajets parisiens qu'imposent les activités quotidiennes ou le besoin de mouvement qu'éprouve le sédentaire. Elle consiste à rester en toute circonstance vacant et disponible, à ne pas mobiliser l'attention sur un objet précis, mais à la laisser «flotter» afin que les informations la pénètrent sans filtre, sans apriori, jusqu'à ce que des points de repères, des convergences apparaissent et que l'on parvienne alors à découvrir des règles sous-jacentes ». (Pétonnet, 1982, p. 39)

Lorsque j'ai commencé mon terrain, je ne connaissais peu les places, les lieux, les rues, abordées lors des réunions. Bien que dionysienne, le projet PRUNEL investit des quartiers que j'avais peu l'habitude de fréquenter, les boulevards Sud et Lancastel qui entourent ce périmètre encouragent leur contournement et en termes d'attractivité, c'est le bowling qui se trouve à Vauban et le bas de la rue Maréchal Leclerc qui m'ont amené à quelques fois à fréquenter ce périmètre en amont de ce travail. J'ai donc commencé par appréhender les relations entre l'espace urbain et la vie urbaine au quotidien via les cadres du projet de renouvellement urbain. Après des mois d'observations participantes en réunion, durant lesquels j'appréhendais les quartiers à travers le projet et ses acteurs, j'ai entamé l'observation directe de ces quartiers grâce à des déambulations commentées. Ces parcours me permettent de construire au fil des déambulations ce que Kevin Lynch a appelé « l'imagibilité » des formes urbaines (Lynch, 1960). Ainsi à force de déambulations dans des quartiers, jusque-là peu pratiquées dans mon expérience de dionysienne et abordées essentiellement via le projet, je construis ma capacité à produire des images mentales de ces quartiers, que je peux ensuite commenter, partager et analyser.

II.1 Garder une trace de la marche

Les déambulations ont été enregistrées grâce à un système d'information géographique (SIG) *Locus Gis* installé sur mon téléphone. L'enregistrement de la trace a permis de déambuler spontanément et de rester disponible pour l'observation flottante, l'observation sans a priori (Pétonnet, 1982). Il s'agit, lorsque l'on est sur le quartier à prendre note de nos déambulations, d'avoir le même regard curieux et consciencieux que quand on est en réunion avec les acteurs institutionnels (Pétonnet, 1982). Les notes d'observations inscrites au fil de la marche et les points d'intérêts enregistrés, sans repère géographique au moment de l'observation, peuvent être réinterrogées au regard des cartes du projet analysées a posteriori. De cette manière, les points de repères acquis autour de la gestion quotidienne du projet, tels que les noms des résidences des bailleurs sociaux, les points problématiques comme les zones de dépôts sauvages sur lesquels revenaient régulièrement les acteurs de la GUP, laissent temporairement place à mes propres repères, ceux de la chercheuse dionysienne. Les repères de la chercheuse sont des points de curiosités, des éléments marqueurs du paysage urbain, des lieux de rassemblements ; ceux de la dionysienne sont des espaces familiers sur lesquels le travail de recherche apporte un nouveau regard.

Ces notes sont complétées par des séries de photos de l'environnement urbain. La capture d'un paysage urbain rencontré, d'un élément marquant de la déambulation dans le

moment de la marche, permet de n'arrêter cette dernière qu'un court instant. La photographie me permet d'avoir une représentation visuelle de l'espace urbain, et de l'environnement dans lequel évoluent les habitants et les passants. En revanche, je ne me sens pas à l'aise avec le fait de photographier les personnes sans leur demander, et pas légitime dans ma pratique de la photographie pour leur demander une photo. Ainsi, les activités, les moments de vie sont très peu pris en photo, je les décris dans mon carnet en m'appuyant sur les mots clefs posés pendant la marche. Dans la marche, comme en réunion, le temps qui file ne permet pas d'enregistrer tout ce que l'on voit, ce que l'on entend, ce que l'on voudrait détailler. La multiplication des outils permet de reprendre ce travail minutieux dans un moment et un lieu plus propice à l'écriture et à l'écoute des réflexions du chercheur.

C'est en m'appuyant à la fois sur les repères géographiques enregistrés par le SIG, sur les images capturées par les photos et sur les notes prises tout au long de chaque marche que j'ai retranscrits les ambiances de ces quartiers telles que je les avais vécues lors de ces marches. Dans ces déambulations, je ne suis ni un acteur du projet dont la finalité est l'aménagement du quartier, ni un habitant aux repères familiers, puisque je connais les enjeux qui sont en cours dans ces quartiers suites aux nombreuses réunions auxquelles j'ai participé ; je ne suis pas non plus l'observateur amateur de la *Poétique de la Ville* de Pierre Sansot que je peux être dans d'autres contextes quand je découvre un quartier ou une ville. Je me positionne toujours comme chercheuse. J'ai mes hypothèses et ma problématique en tête, mes lectures m'offrent différentes pistes de réponses que je dois à la fois tester et dont je dois aussi me détacher pour me laisser surprendre. La tête du chercheur n'arrête pas de questionner ce que ses yeux voient, de vaquer de l'observation de l'environnement urbain à ce que font les passants.

III. L'entretien semi-directif - Engager l'entretien, construire une relation de confiance avec l'enquêté.

Des entretiens avec les acteurs identifiés viennent compléter et affiner mes observations et descriptions du projet et des quartiers. Ils permettent de préciser le regard porté sur le projet de renouvellement urbain par les acteurs rencontrés lors des différentes réunions, et par les habitants dont la vie quotidienne sera transformée par le projet. Interroger différents niveaux hiérarchiques au sein des maîtrises d'œuvres et maîtrises d'ouvrages, dans des structures et institutions publiques à l'échelle locale et nationale, me permet d'aborder le projet de territoire avec une vision multiscalaire et systémique. J'essaie de comprendre quel est le parcours des différents acteurs, comment ils perçoivent et abordent le projet, ce qu'ils en connaissent, la

place qu'ils accordent à la participation habitante et son rôle. J'interroge également la cohabitation de visions différentes des lieux en projet en questionnant les enquêtés sur leur perception et leur connaissance des quartiers concernés par le projet.

III.1 Mener l'entretien

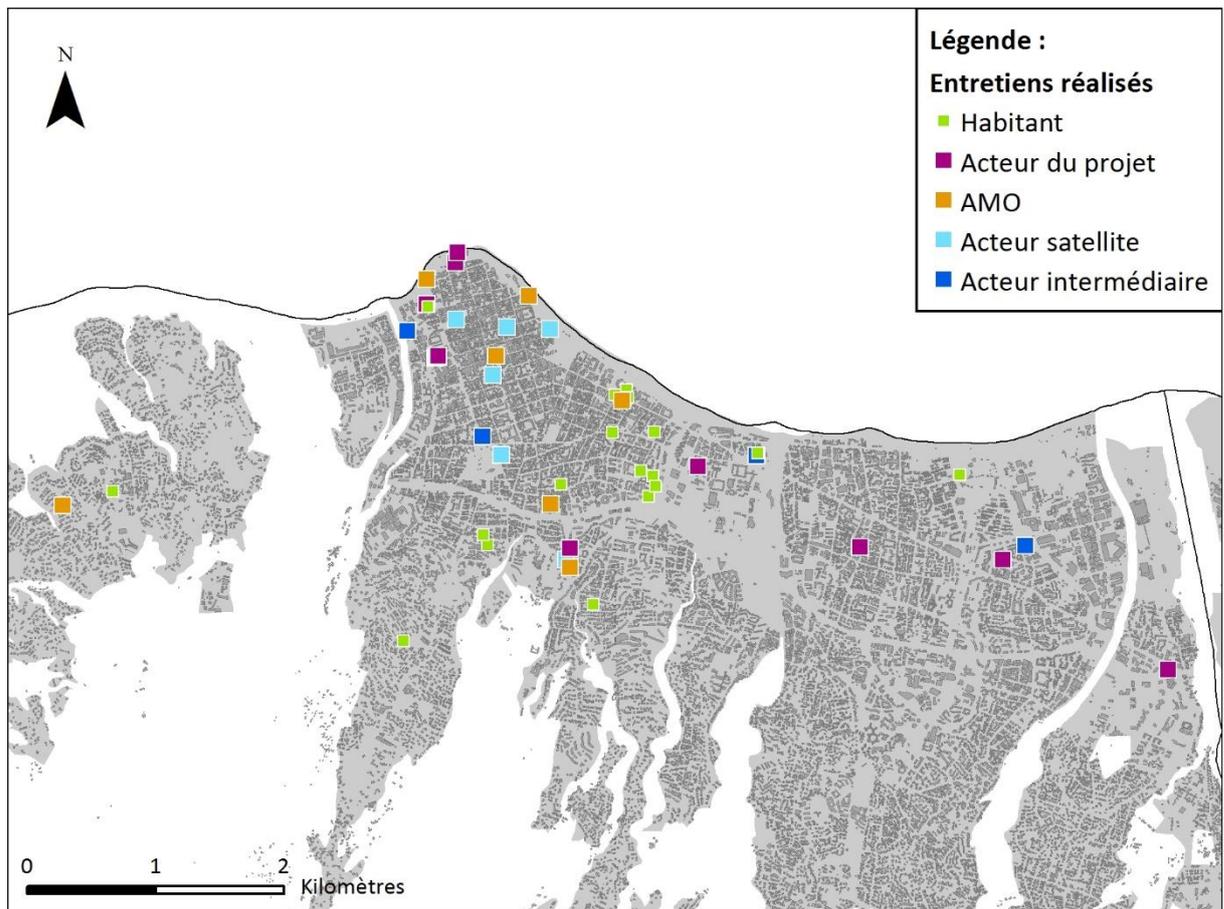
L'entretien semi-directif demande de la part du chercheur-enquêteur d'opter pour une posture empathique. Cette posture permet de construire durant l'échange une complicité entre chercheur et enquêté participant à la richesse des propos recueillis en entretien.

« L'empathie pour un sujet apparaît si ce n'est nécessaire, du moins préférable, et de cette capacité de compréhension, on passe vite à la notion émotionnelle de sympathie avec son contraire d'antipathie. » (Waquet, 2022)

Je reviendrai ici sur cette posture empathique. Les sympathies qui ont pu naître lors de certains entretiens alimentent mon goût pour le travail de terrain. Ce plaisir d'écouter l'autre m'a souvent amenée sur des entretiens longs, que j'aurais souhaité parfois pouvoir faire durer plus longtemps et multiplier. Les temporalités de la thèse, du financement, les contraintes liées à la crise du covid 19, limitant les sorties et les face-à-face, m'ont tout de fois contrainte dans mon désir de multiplier encore les entretiens.

III.1.1 Opter pour une posture empathique, ouverte et compréhensive pour mener les entretiens.

En fonction des groupes d'acteurs interrogés (maîtrises d'ouvrages, maîtrises d'œuvres, acteurs intermédiaires, habitants participant au processus de co-construction du projet ou non) les questions ont été adaptées pour fluidifier l'échange. Pour se faire les différents blocs de la grille d'entretien ont été agencés pour engager la discussion sur ce qui est familier à l'enquêté, puis venir sur des sujets plus éloignés afin d'appréhender sa compréhension, son intérêt, et son regard (annexe 2). Le lieu de l'entretien a toujours été laissé au choix de l'enquêté. Pour les professionnels, le plus souvent ces entretiens se sont déroulés dans leur bureau. Dans certains cas, ils se sont déroulés dans des cafés ou au domicile de l'enquêté, notamment dans le cas d'acteurs indépendants dont les bureaux sont installés à leur domicile. Pour les habitants, les lieux de rendez-vous ont été plus variés, certains m'ont reçue chez eux, d'autres sur leur lieu de travail et d'autres dans un café (carte 6).



Carte 6 : Situation des entretiens réalisés et positionnés selon le groupe d'acteurs interrogés. (source : IGN, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join)

Les entretiens ont été menés en adoptant une posture compréhensive et empathique face à l'enquêté. En fonction du temps que l'enquêté était prêt à m'accorder, je dirigeais plus ou moins l'entretien de manière à offrir une oreille attentive sur des points que les enquêtés tenaient à aborder. Pour se faire, je gardais autant que je le pouvais des questions très ouvertes et laissais parler spontanément l'enquêté pour comprendre la complexité des points de vue, et comment chacun se saisit de la question de la place des habitants dans les projets urbains. En fonction des enquêtés, mon positionnement évolue pour essayer de me mettre à la place de mon enquêté et mieux comprendre ses propos. Cette liberté avec laquelle l'enquêté pouvait être amené à s'exprimer m'a permis de mettre en évidence le poids des émotions, des expériences personnelles, des souvenirs et de la mémoire dans les projets urbains. Dans cette posture, il n'est jamais question de juger mais de toujours chercher à comprendre les contraintes, les enjeux, les attachements de l'enquêté.

III.1.2 Les outils du chercheur face à l'enquêté et leur rôle dans l'interaction chercheur-enquêté

Le choix de posture développé ci-dessus n'a cependant pas toujours été évidente à maintenir. En fonction des enquêtés, les outils de la recherche, au-delà d'être des outils pour le chercheur, servent également à juger du sérieux du travail mené. Tous mes entretiens ont été enregistrés avec l'accord de l'enquêté, appuyés par un guide d'entretien que je sortais systématiquement, et mon carnet de terrain dans lequel je prenais mes notes. Compilés, ces outils me permettent de rester fidèle à la parole de l'enquêté grâce à l'enregistrement, de maintenir un cadre scientifique et professionnel durant l'entretien, en m'appuyant si besoin sur mon guide et de prendre note des éléments non verbalisés (l'environnement, les analyses spontanées, les idées qui émergent des propos de l'enquêté).

Ces outils n'ont toutefois pas été utilisés de la même manière à chaque entretien. Pour certains enquêtés, la présence du guide d'entretien et l'enchaînement de questions permettaient d'être rassuré sur la démarche et d'être guidé dans l'échange, quand pour d'autres l'enchaînement spontané fonctionnait très bien. Les enregistrements, pouvant théoriquement faire peur à certains enquêtés, n'ont le plus souvent pas été problématiques. C'est principalement avec les acteurs du projet que j'ai senti que l'enregistreur ne permettait pas à l'enquêté d'exprimer le fond de sa pensée. Dans ce cas, les blocages identifiés durant l'entretien pouvaient être abordés hors enregistrement à la fin de l'entretien. La prise de note sur le carnet de terrain en parallèle permet quant à elle de donner du rythme à l'entretien. Elle permet dans certains cas d'encourager la parole de l'enquêté, et dans d'autres cas de la freiner. De cette façon, j'adaptais l'usage du carnet de terrain en fonction des changements d'expression de l'enquêté : selon le regard que la personne interrogée portait sur le carnet ou le ton de sa voix au moment où j'écrivais. De cette manière, durant certains entretiens, j'écrivais beaucoup, de façon souvent illisible pour un traitement post-entretien mais l'écriture permettait d'affirmer mon rôle de chercheur. Dans d'autres cas, j'ai dû me cantonner à une écriture minimale pour ne pas bloquer l'enquêté. Dans tous les cas, la reprise à chaud de mes notes, avant la retranscription de l'enregistrement, permettait de rendre compte de l'environnement, des idées clefs, des questionnements, des réflexions et des analyses spontanées venues pendant et après l'entretien.

III.2 Construire des catégories et groupes d'acteurs au fil de l'enquête par entretien

Les premiers entretiens ont été obtenus au fil des réunions de GUP et par effet boule de neige. À la fin de chaque entretien, les contacts des personnes citées par l'enquêté me permettaient de pouvoir les interroger à leur tour. Je demandais également quels acteurs il était important d'interroger pour approfondir ma compréhension des enjeux liés au renouvellement urbain en cours. De cette façon, l'échantillon d'acteurs identifiés en réunion de GUP a pu être élargi aux collaborateurs proches avec qui les acteurs de la GUP travaillent sur le projet de rénovation urbaine. L'effet boule de neige a permis de renforcer la démarche exploratoire et d'identifier des groupes d'acteurs et les liens entre chaque groupe (Latour, 2007). Quand le nom d'un ou plusieurs acteurs revient à plusieurs reprises, je les considère comme des acteurs clefs du projet. Les personnes ayant cité un même groupe d'acteurs forment dès lors un ensemble partageant un système d'acteurs. Cette approche m'a permis d'identifier différents systèmes d'acteurs impliqués dans le projet qui communiquent plus ou moins entre eux, ainsi que les acteurs intermédiaires qui font les liens entre ces différents systèmes.

III.2.1 Les acteurs participant au pilotage stratégique du projet

Je suis entrée dans ce projet par des acteurs de la maîtrise d'ouvrage et notamment par l'équipe du projet urbain. Par ce biais, j'ai été dirigée dans un premier temps vers les différentes directions qui pilotent stratégiquement ce projet. La Direction de l'aménagement à la mairie de Saint-Denis m'a permis d'avoir un historique de la préfiguration du projet. Les projets de rénovation urbaine étant intimement liés aux contrats de ville et à la politique de la ville, j'ai été dirigée vers la Direction des Dynamiques Territoriales (DDT) en charge de la coordination du contrat de ville à la mairie de Saint-Denis. Ayant présenté mon sujet en évoquant la participation citoyenne et la participation des habitants aux projets urbains, le chargé de développement humain m'a également dirigé vers la Direction de la démocratie participative. La coordinatrice du projet m'a quant à elle dirigée vers les référents ANRU chez les différents bailleurs sociaux, et vers la référente en charge des projets de Rénovation urbaine sur le secteur Nord à la Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL). Dans les projets de rénovation urbaine, la DEAL vient en appui des collectivités et met à leurs dispositions certaines de ses compétences afin que les projets sur lesquels les collectivités se sont engagées soient menés selon les cadres fixés. J'ai ensuite été dirigée vers d'autres services déconcentrés de l'État impliqués dans la rénovation urbaine. En appui à la maîtrise d'ouvrage, les services déconcentrés de l'État accompagnent les collectivités et les équipes projet.

Dans ce premier cercle, les directions et chefs de services que j'interrogeais me dirigeaient vers des cercles hiérarchiques similaires aux leurs, dans leur institution ou une institution partenaire au titre de la convention ANRU signée. L'équipe du projet m'a permis d'assister à un comité de pilotage stratégique ainsi qu'à un comité technique sur la question du relogement afin de compléter mes observations. La DEAL et la direction du projet urbain m'ont ouvert les portes du FRARU (Forum Régional des Acteurs de la Rénovation Urbaine) durant lequel a été signée la convention pluriannuelle qui engage l'ANRU et la collectivité. En amont de cette rencontre, j'ai pu participer à une formation dirigée vers les conseillers citoyens organisée au Chaudron par l'ERU (École du Renouvellement Urbain). Cet effet boule de neige a permis de mettre en évidence les relations multi-partenariales horizontales qui existaient autour de ce projet.

Anonymiser la personne derrière l'acteur du projet

Les noms et prénoms des acteurs rencontrés dans leur cadre professionnel n'ont pas été précisés pour préserver leur identité. Sur 16 enquêtés, dix sont des femmes mais pour préserver leur identité et dans un souci de simplifier l'écriture et la lecture, le neutre masculin a été utilisé pour l'anonymisation de l'ensemble des acteurs interrogés. Ces acteurs correspondent à ceux rencontrés au sein des institutions, des collectivités, auprès des bailleurs sociaux, parmi les maîtrises d'œuvre et les AMO. Cet ensemble d'entretiens me permet de multiplier les regards portés par les différentes institutions et acteurs sur le projet, et de mêler à la fois l'approche technique et sociale, le cadre national et un regard local plus politique (Annexe 1 - Tableau 1 : Listes des enquêtés en maîtrise d'ouvrage du projet de renouvellement urbain et Tableau 2 - Liste des enquêtés parmi les acteurs intermédiaires participant au projet de renouvellement urbain en cours). Lorsque dans les réunions de GUP ou lors des entretiens les prénoms sont utilisés, de tel sorte à révéler les relations de complicité ou l'informalité des échanges du quotidien, le poste de la personne citée est inscrit entre crochet. L'extrait ci-dessous reprend une interpellation du coordinateur territorial du contrat de ville à un agent de l'équipe projet qu'il nomme :

« Ben et il faut mieux parce que l'année dernière elles ont réalisé un travail monstre, et [Agent projet urbain] on est collègue hein ? ce n'est pas aussi simple, je t'apporte juste ce qui ressort sur le terrain, et les détails sur les actions ».

La majeure partie des entretiens pour ces groupes d'acteurs sont issus de la première campagne d'entretiens que j'ai menée durant l'année 2019, en parallèle du suivi des réunions de GUP. Après un premier traitement, une catégorisation des acteurs a pu être effectuée. Les

acteurs de la maîtrise d'œuvre et les acteurs de terrain sont considérés comme des acteurs intermédiaires. J'entends par acteurs intermédiaires, les acteurs du projet urbain qui assurent le lien entre les habitants et la maîtrise d'ouvrage. Parmi ces acteurs, on retrouve notamment les adultes relais, les éducateurs de rue et éducateurs spécialisés, les maîtrises d'œuvres urbaines et sociales, les agents de gestion urbaine de proximité des maîtrises d'ouvrages. Ces acteurs restaient peu interrogés car peu cités par les uns et les autres ou parce qu'ils n'avaient pas répondu à mes premières sollicitations. Une deuxième campagne d'entretiens s'est déroulée entre janvier et mars 2021 pour cibler ces acteurs manquants.

III.2.2 Acteurs intermédiaires et de terrain : faire le lien au quotidien entre territoire et institutions

Les personnes qui participent à la gestion urbaine de proximité, en assurant les liens entre les différents partenaires et leur institution et entre leur institution et les habitants, ont été visées. Ces acteurs intermédiaires ont pu être identifiés grâce aux réunions de GUP. Lors de la première campagne de 2019, certaines de mes prises de contacts sont restées sans réponse, et d'autres acteurs n'avaient pas été identifiés par l'effet boule de neige. C'est pourquoi à mon retour sur le terrain en janvier 2020, c'est principalement vers ces acteurs que je me suis tournée. La période des vacances estivales entre janvier et février a été particulièrement propice à la rencontre avec ces acteurs du fait du fonctionnement au ralenti de leurs institutions.

Je considère ici les associations de quartiers, les éducateurs spécialisés et les adultes relais comme des acteurs intermédiaires. Ces acteurs occupent des postes équivalents à ceux de la *street level democracy* (Dubois, 2012) et permettent le lien entre leurs institutions et les personnes concernées par leurs activités, ici les habitants des quartiers en projet, ainsi que les locataires de logement sociaux impactés par le projet de renouvellement urbain. En effet, ils entretiennent dans leurs activités quotidiennes une grande proximité avec les habitants des quartiers, tout en conservant des relations régulières avec les représentants des politiques publiques, notamment dans le cadre du contrat de ville du projet de renouvellement urbain ou de financements qu'ils peuvent obtenir pour leurs activités. Sans être directement liés au projet, ces acteurs permettent de construire des liens entre les habitants et les institutions porteuses du projet de rénovation et sont invités pour certains à participer aux réunions de GUP. Ces acteurs interviennent notamment dans le cadre des relogements pour lesquels leur activité leur permet un contact facilité auprès des habitants, ces derniers pouvant être méfiants de la municipalité et des bailleurs. À la différence des agents de guichet étudié par Vincent Dubois (2012), ces acteurs que j'appelle ici « acteurs intermédiaires » occupent à la fois des bureaux et l'espace

urbain de la rue dans lequel ils vont à la rencontre des habitants. Parmi eux, ce sont principalement les associations d'éducation populaire qui ont été visées et les éducateurs spécialisés qui accompagnent au quotidien les habitants (Annexe 1 : Tableau 2 - Liste des enquêtés parmi les acteurs intermédiaires participant au projet de renouvellement urbain en cours).

III.2.3 Maitres d'œuvre et Assistance à maîtrise d'ouvrage, des acteurs satellites impactants pour le projet.

Une dernière catégorie d'acteurs a été constituée, celle des acteurs satellites du projet. J'appelle acteurs satellites, les acteurs investis indirectement dans le projet. Ils peuvent y intervenir à un moment clef pour apporter leur expertise externe ou être impactés indirectement par le projet. Les assistances à maîtrise d'ouvrage et les maitres d'œuvres apportent ainsi un regard extérieur sur un projet qu'ils saisissent partiellement en fonction de la commande à laquelle ils répondent. Ces acteurs n'étant pas contraints par les mêmes règles que celles qui s'appliquent aux fonctionnaires des collectivités et des services de l'État, l'intérêt de les inclure pour cette recherche est la possibilité d'obtenir un regard critique sur le projet. Chacun de ces acteurs a été interrogé sur sa compréhension générale du projet, sur ses relations avec l'équipe du projet, les retours sur son travail et sa place dans le projet global. Je m'appuierai ici sur des entretiens menés avec des bureaux d'études de métropole et de la Réunion qui se sont investis en tant qu'AMO dans le projet. Plus largement, je suis allée interroger hors du projet des acteurs locaux, architectes, urbanistes, sociologues, historiens pionniers du travail sur la ville réunionnaise. Ils ont ouvert les premiers bureaux d'études et agences d'architecture et d'urbanisme à La Réunion dans les années 1980-1990. Ils ont posé les pistes de réflexions sur le développement urbain et les enjeux du vivre en ville à La Réunion. Ces entretiens et travaux universitaires m'ont permis de m'interroger sur ce qu'a été l'évaluation de la politique de Développement Social des Quartiers (DSQ) à la Réunion, menée par les chercheurs du CERFISE (Centre d'études, de recherches et de formation institutionnelles du Sud-Est) au début des années 1990 et sur les enjeux de la Départementalisation. Ces acteurs m'ont reçue dans leurs bureaux respectifs, pour partager leur expérience du rapport aux habitants et aux politiques publiques et élus locaux dans les projets urbains.

Aujourd'hui, où de plus en plus de compétences sont extériorisées, les assistances à maîtrise d'ouvrage interviennent à toutes les échelles du projet ; la multiplication de leurs expériences sur d'autres projets similaires dans le temps peut nous informer sur l'évolution de leur profession, mais aussi sur les spécificités du projet qui nous intéresse. Ayant suivi le projet

en phase de préfiguration, c'est avant tout des assistances à maîtrise d'ouvrage que j'ai pu rencontrer. Ces acteurs ont pu être identifiés principalement grâce aux documents du projet qui m'ont été fournis par l'équipe PRUNEL. La construction du projet conventionné en 2019 s'est appuyée sur les douze études de préfiguration coordonnées par le chargé d'étude en poste à l'époque. Parmi ces douze études de préfiguration, j'ai contacté les bureaux d'études et cabinets d'architectes qui avaient mené des enquêtes de terrain auprès de la population. Parmi ces bureaux d'études, agences d'architectes ou d'urbanisme, j'ai pu interroger cinq agences locales et une métropolitaine qui a installé depuis peu son siège social à la Réunion (Annexe 1 : Tableau 3 - Liste des enquêtés du groupe des assistances à maîtrise d'ouvrage et maitres d'œuvre des projets de renouvellement urbain à La Réunion). À ces acteurs s'ajoute l'association en charge de la mise en œuvre des conseils citoyens pour la mairie de Saint-Denis. Sans être directement liée au projet urbain, son implication aux côtés du conseil citoyen en place dans le périmètre du projet en fait un acteur important du volet habitant dans la rénovation urbaine. Elle permet de questionner la place de la participation citoyenne dans le projet en cours.

III.2.4 Les habitants : habiter le quartier en projet

Les entretiens avec les habitants devaient être entamés en 2020 juste avant le premier confinement lié à l'épidémie de Covid 19. Les confinements à répétition, qui ont marqué l'année 2020 et 2021 ainsi que les mesures de distanciation sociale, ont limité les entretiens issus de rencontres spontanées avec les habitants du quartier. De cette manière, l'échantillon des habitants a principalement été guidé par les contacts que j'ai pu obtenir dans le cadre du projet urbain et le bouche-à-oreille auprès de mes connaissances personnelles : familles, amis, collègues.

Les entretiens avec les habitants se divisent en deux catégories pour lesquelles les questions abordées au cours de l'entretien et les méthodes de prises de contacts ont été un peu différentes. La ville en projet n'étant pas explicitement le prisme à travers lequel des habitants perçoivent et pratiquent leur quartier, je cherche à avoir une vision d'ensemble de qui sont les habitants, comment ils interviennent sur leur quartier, comment ils le perçoivent afin de mettre ensuite en évidence ce qui relève du territoire en projet. Certains habitants étaient engagés dans des démarches de co-construction du projet urbain, d'autres n'en avaient presque pas entendu parler. Je différencie ainsi d'une part, les habitants participant aux instances de démocratie participatives tels que les conseils de quartiers, les conseils citoyens, les associations de locataires pour lesquels les notions de projet urbain, d'acteurs et de participation citoyenne leur sont familières. Et d'autre part, les habitants qui ne sont pas familiers de ses notions.

Les entretiens avec les habitants ont abordé, au même titre que ceux avec les acteurs, leur perception du projet urbain et de ses acteurs et celle du quartier et de son évolution.

Habitants et instances de démocratie participatives

Les habitants interrogés sont principalement des habitants rencontrés dans le cadre du projet urbain. Grâce aux réunions de GUP, j'ai pu rencontrer les membres du conseil citoyen invités à y participer. Grâce à la Direction de la démocratie participative en charge des conseils de quartiers et du budget participatif de la ville, j'ai pu rencontrer certains membres des conseils de quartiers et des associations de locataires présents dans le périmètre du projet. Certains noms d'habitants emblématiques par leur engagement dans le quartier m'ont été donnés par plusieurs acteurs, habitants, et connaissances personnelles avant que je puisse les interroger. Parmi eux, des membres du conseil de quartier des Camélias. Ce conseil de quartier présente le double intérêt d'être à cheval sur le quartier des Camélias et celui de Vauban, et d'avoir connu le précédent projet de rénovation urbaine qui s'est clos au moment de l'enquête. La multiplication des entrées, des prises de contacts m'a ainsi permis d'identifier des habitants du conseil citoyen et de conseils de quartier que je n'avais pas identifiés ou qui n'avaient pas répondu à mes premières tentatives et auprès desquels j'avais pris le temps d'insister lors de ma deuxième campagne d'entretiens.

Les entretiens avec ces habitants investis dans la vie associative et les projets urbain débutent généralement par leurs activités liées aux démarches participatives et leur engagement afin d'avoir leur retour d'expérience. Dans la suite de l'entretien, je les interroge sur leur quartier, la vie de quartier, leurs attachements.

Habitants non investis dans les instances de participation citoyenne

Pour obtenir des entretiens avec des habitants extérieurs au projet urbain, je me suis appuyée à la fois sur mes connaissances : amis, famille, collègues, et sur mes déambulations commentées. Ces déambulations m'ont permis d'avoir une dizaine de courtes discussions informelles retranscrites dans mon carnet de terrain. Cinq de ces rencontres m'ont permis d'obtenir avec les personnes rencontrées un entretien plus long. Les personnes m'ont alors soit reçue chez elles, soit donné rendez-vous à l'endroit où nous nous étions rencontrées.

Avec ces habitants, la thématique du projet urbain et de la participation citoyenne a été abordée de façon secondaire en fin d'entretien. De cette manière, il leur a été donné le temps de s'exprimer sur le quartier, de partager leurs souvenirs, leur quotidien, et leur perception du quartier dont ils sont familiers. À la différence des acteurs du projet urbain et des habitants investis dans les démarches de démocratie participative avec qui je finissais l'entretien par leur

perception du quartier quand celle-ci n'avait pas été abordée spontanément, je commence avec les habitants par cette question. Le projet urbain est alors amené au fil de l'échange. De cette façon, l'enquêté est plus en confiance avec le travail mené et leurs méfiances vis-à-vis des projets de la municipalité n'affecte pas l'entretien. Les noms de l'ensemble des habitants interrogés ont été anonymisés, comme cela a été convenu avant chaque entretien. Les noms présentés en annexe (ANNEXE 1 : Tableau 4 - Liste des enquêtés du groupe des habitants concernés par le projet de renouvellement urbain.) sous des noms d'emprunts que je peux utiliser dans l'écriture pour mettre en avant le côté familial des relations entretenues lors des entretiens ou lors des rencontres entre habitants et acteurs du projets. Quand cette familiarité de l'échange n'apporte pas à mon développement j'utiliserai « habitant.e, entretien mené le xx.xx.xxx », ou leur statut quand ce dernier permet de préciser le propos. Le terme « habitant.e » sera préféré à l'usage du statut pour un conseiller citoyen, associatif, ou conseiller de quartier, dans le cas où les propos utilisés traitent de leur expérience d'habitant et non de cette expérience d'habitant appliquée à leur statut dans le projet.

Conclusion partie I

Cette première partie rend compte de comment s'est construite cette recherche entre d'une part, les fabriques ordinaires de la ville aux différentes échelles d'un projet urbain et d'autre part, les cadres institutionnels de l'ANRU inscrits dans un système porté par des politiques urbaines structurées et influencées par une définition de l'urbanité européenne. Depuis les années 1980, les enjeux liés à la participation des habitants, en lien avec le besoin de territorialisation de l'action publique, ont donné lieu à de nouveaux impératifs pour les acteurs de la fabrique urbaine. Ces impératifs visent à un meilleur ancrage du développement urbain au regard des spécificités locales. Toutefois les observateurs scientifiques ont révélé les limites d'une territorialisation de l'action publique gouvernée à distance (Epstein, 2006; Vanier et al., 2009), ainsi que les processus de normalisation de la fabrique urbaine et de la participation citoyenne en lien avec une fabrique de la ville par projets (Bacqué & Gauthier, 2011; Béal et al., 2015; Pinson, 2005).

C'est dans ce contexte institutionnel et au regard d'un cadrage théorique à la croisée des sciences politiques, de la sociologie de l'action publique et de l'aménagement urbain, que j'interroge la structuration d'un projet de renouvellement urbain porté par l'Agence Nationale de Renouvellement Urbain (ANRU) à Saint-Denis de La Réunion. À La Réunion, à la fois Région et Département d'outre-mer français, la fabrique de la ville se structure au travers de cadres inscrits dans les politiques publiques nationales. En matière de fabrique urbaine, chaque territoire présente son lot de spécificités (Robinson, 2006). Celles qui sont plus spécifiquement ressorties du contexte réunionnais sont liées à l'urbanisation accélérée qu'a connue l'île au moment de sa départementalisation en 1946 et plus spécifiquement à partir des années 1970. L'objectif était alors la modernisation des infrastructures et de l'habitat.

Cette recherche s'inscrit dans une approche pragmatique de la fabrique urbaine, appuyée sur une immersion auprès des acteurs du projet urbain, l'observation participante aux réunions du projet, une série d'entretiens auprès d'acteurs et d'habitants investis à différentes échelles du projet et des déambulations commentées dans les quartiers en transformation. Cette approche, attentive aux doutes et intuitions du chercheur en immersion, doit l'inviter à se laisser surprendre par les controverses émergeant au sein de la fabrique urbaine réunionnaise.

Partie II

Le technico-politique à l'épreuve du vécu : Le cas de Saint-Denis et du renouvellement urbain aujourd'hui

Après avoir mis en avant les modalités de la fabrique urbaine qui cohabitent sur un territoire dans la première partie de ma thèse, cette deuxième partie analyse le vécu au sein d'un même projet à travers les approches de différentes parties prenantes. Cette analyse par regards croisés doit permettre d'observer la fabrique urbaine institutionnelle aux prismes de la proximité pour répondre aux ambitions de la territorialisation de l'action publique et considérer les urbanités plurielles et les jeux d'acteurs des fabriques urbaines territoriales.

Nous entrons avec cette deuxième partie de la thèse dans la décomposition du vécu d'un projet à travers les approches de différentes parties prenantes. Cette analyse par regards croisés doit ainsi permettre d'observer la fabrique urbaine institutionnelle aux prismes de la proximité. Nous nous situons là au sein d'un même projet qui unit différents mondes de la fabrique urbaine. La partie précédente a permis de mettre en avant les modalités de la fabrique urbaine qui cohabitent sur un territoire. Cette fabrique urbaine rythmée par les temporalités des appels à projets et des cadres inscrits dans les politiques publiques doit trouver un ancrage sur les territoires pour répondre aux ambitions de la territorialisation de l'action publique et considérer les urbanités plurielles et les jeux d'acteurs des fabriques urbaines territoriales.

Dans le quatrième chapitre intitulé *Gouverner à distance, les cadres de la coordination organisationnelle des institutions*, je vous amène à la rencontre des personnes qui dans les institutions étatiques ont à accompagner les collectivités territoriales pour s'assurer de la structuration des projets dans le respect des cadres législatifs et ici des cadres de l'ANRU qui s'imposent à l'échelle nationale. Dans un deuxième un cinquième chapitre *Le projet urbain au cœur des quartiers, rassembler les acteurs de la proximité : La GUP en action*, je vous propose de suivre les différents sujets qui ont rythmé au cours d'une année la rencontre des acteurs de proximité impliqués dans le projet de renouvellement et investis au quotidien dans les quartiers et auprès de la population concernée par le renouvellement urbain. Finalement, dans le sixième et dernier chapitre de ce travail il est question de se mettre à l'écoute des habitants rencontrés en réunion de GUP et dans les quartiers du projet. Ce chapitre intitulé *Mémoires et affections habitantes, les hors-champs de la transformation urbaine par projet* interroge les sujets qui ont émergé en GUP à travers les discours portés par les habitants sur leur quartier et leur voisinage. La pluralité des discours d'habitants, de conseillers citoyens est mise en perspective avec l'approche normée du projet urbain par les acteurs de la proximité et l'équipe responsable du renouvellement urbain.

Chapitre 4.

Gouverner à distance¹, les cadres de la coordination organisationnelle des institutions.



Photo 9 : FRARU 2019, rencontres des acteurs de la rénovation urbaine et signature des conventions NPNRU (© Tanika Join, le 3 octobre 2019 à 16h20)

¹ Renaud Epstein. Gouverner à distance : Quand l'État se retire des territoires. Revue Esprit, 2006, 11, pp.96-111.

Dernier grand moment du Forum Régional des Acteurs de la Rénovation Urbaine (FRARU) qui s'est déroulé les 2, 3 et 4 novembre 2019 à Saint-Denis : la signature des conventions pluriannuelles de deux des six villes retenues par l'ANRU pour porter un NPNRU à La Réunion, les villes de Saint-André et de Saint-Denis (photo 9). À Saint-Denis, la convention pluriannuelle a été adoptée en conseil municipal quelques semaines plus tôt, le 20 septembre 2019. Pour les acteurs de la rénovation urbaine, cette signature est l'aboutissement de près de cinq ans de travail durant lesquelles se sont enchainés les allers et retours entre préfecture, mairie de Saint-Denis, DEAL, services de l'ANRU, pour se mettre d'accord sur un programme d'investissements accompagnant la rénovation des quartiers de Saint-Denis. Entrons ici dans les coulisses organisationnelles de ces institutions et de la structuration d'un projet de rénovation urbaine « vue d'en haut ».

Introduction

Nous entrons ici dans un chapitre qui va traiter du volet bureaucratique d'un projet urbain. Bureaucratique au sens de « ce qui relève d'une administration toute puissante » (Trésor de la langue française informatisé, première définition du terme, consultation 2022). La signature d'une convention pluriannuelle de financement dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain de l'ANRU s'appuie sur un triptyque fort composé de l'ANRU, de l'État et de la commune. Dans ce triptyque l'ANRU est le bras armé de l'État pour mettre en application sa politique publique en matière de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires de la ville à l'échelle nationale. Sur ce triptyque viennent se greffer d'autres partenaires importants que sont les bailleurs sociaux, la Région, l'Europe et les Caisses d'allocations familiales qui pourront s'engager dans ces projets au travers de financements complémentaires. Selon la définition utilisée par Jean-Marc Offner dans un article paru en 2021, une politique publique peut être définie comme « un ensemble d'actions coordonnées, réalisées par une puissance publique, dans l'optique d'obtenir une modification ou une évolution d'une situation donnée » (Offner, 2021). En ce sens, l'objectif de l'ANRU est de permettre d'agir rapidement et de transformer les quartiers populaires de la politique de la ville. Pour atteindre cette ambition, la loi dite « loi Borloo » de 2003 a misé sur un double pilotage de la politique de la ville, confirmé par la réforme de 2014 dite « loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ». Ce double pilotage s'illustre par la création de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé) en 2006 qui doit contribuer au volet économique et social des quartiers de la politique de la ville à travers les Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Aux côtés de l'Acsé, l'ANRU pilote des projets de rénovation urbaine qui consistent en la démolition-reconstruction des logements sociaux dégradés et la réhabilitation du bâti en intervenant à la fois sur le logement et les espaces publics (Boisseuil, 2016).

Bureaucratique désigne également ce qui est propre aux employés de bureau (Trésor de Langue française informatisé, deuxième définition du terme). Derrière ces institutions et ces cadres du projet, il y a des femmes et des hommes dont les missions sont de faire appliquer ces cadres et de renforcer les partenariats entre les différentes institutions. Je vous propose dans ce chapitre d'aller à la rencontre de ces personnes et des cadres institutionnels qui orchestrent, sur le territoire réunionnais, les projets de rénovation urbaine.

I. Donner sa place aux habitants dans les NPNRU : Entre conception nationale et mise en application locale.

« L'humain c'est eux, le contrat de ville ; l'urbain c'est nous »¹

À la suite de la première génération des projets de renouvellement urbain de l'ANRU, les remontées du terrain et des travaux de recherche mettent en avant le manque d'ancrage territorial de projets dont l'objet semble en être resté à des déconstructions et reconstructions d'immeubles de logements (Deboulet & Lafaye, 2018; Lelévrier, 2013). Ce constat issu des premiers PRU semble être entendu et les NPNRU, annoncés comme la nouvelle génération des projets de rénovation urbaine de l'ANRU, sont présentés par l'agence comme étant en rupture avec cette approche de l'urbain exclusivement par le spatial, en y intégrant un volet social plus important :

« Si le PNRU était focalisé sur des opérations massives de réaménagement des quartiers, notamment à travers la déconstruction / destruction d'immeubles dégradés et la reconstruction de nouveaux logements, le NPNRU veut mobiliser tous les outils pour développer l'ensemble des fonctions économiques et sociales des quartiers, en accordant une place centrale aux habitants. L'enjeu du NPNRU est d'engager cette transformation continue en complémentarité avec d'autres initiatives conçues par le Gouvernement dans le cadre des contrats de villes. »².

Ce volet des projets de rénovation urbaine portés par l'ANRU, inscrit dans les contrats de ville, est considéré comme « le volet humain » de la rénovation urbaine. À la Réunion, c'est la sous-préfecture chargée de la cohésion sociale qui s'assure pour l'État de l'ancrage des NPNRU dans les contrats de ville locaux. Cette mission s'inscrit dans le rôle de la Préfecture de coordonner les services de l'État en matière de politique de la ville sur le territoire et s'applique aux différents domaines de compétences de la préfecture en matière de cohésion sociale : éducation, santé et ici rénovation urbaine. C'est pour suivre cet objectif que dans le cadre des enjeux liés à la politique de la ville, un comité interservices de l'État a été mis en place pour coordonner les services concernés de près ou de loin par la politique de la ville³. Ainsi, une fois par mois, ces différents services se réunissent à la préfecture pour faire le point et présenter les

¹ Agent PRUNEL, entretien du 7 mars 2019

² <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-renouvellement-urbain-dans-les-quartiers-prioritaires>

³ Entretien avec la chargée des projets de rénovation urbaine à la DEAL avec l'auteur, le 09/12/2019

sujets sur lesquels les uns et les autres travaillent. Ces réunions permettent aux différentes institutions de comprendre le rôle de chacun, leurs actions et d'avoir une liste de référents politiques de la ville au sein des services de l'État. L'enjeu de cette coordination est de diffuser les messages importants et de faire connaître les différents dispositifs pouvant être financés et mis en place sur le territoire par la politique de la ville. Quand il est question d'aborder les enjeux de la participation citoyenne et de la rénovation urbaine, ce sont les dispositifs proposés par l'État en matière de politique de la ville qui vont concentrer les attentions du délégué du préfet responsable de la cohésion sociale et de la jeunesse.

Les délégués du préfet ne sont pas issus du corps préfectoral. Ce sont des personnes détachées de leurs institutions ou administrations, voir pour certains en contrat de droit privé. Ils ont été repérés comme des personnes susceptibles d'être opérationnelles sur le terrain. Ils sont en France environ 310 délégués du préfet issus pour beaucoup des institutions de l'État, de l'Éducation nationale, de la Police Nationale, de Ministères, notamment le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Intérieur, mais aussi des personnes de l'administration territoriale, des mairies ou des départements. Seuls 2 à 3% sont issus de contrats de droit privés. Leur mission est double, elle consiste à coordonner les différents services de l'État sur le territoire et à faire monter et descendre les informations entre les publics concernés et les services de l'État¹.

Des bureaux de la préfecture vers les services et personnels responsables d'appliquer les prérogatives de la politique de la ville depuis la collectivité, je présenterai ici comment la multiplication de ces dispositifs affaiblit l'engagement de la collectivité sur le terrain.

I.1 Des chiffres à leur traduction dans le quotidien d'une collectivité

I.1.1 Territorialiser l'action de l'État à travers le rôle des délégués du préfet

Pour comprendre le rôle de l'État au sein des contrats de ville et des NPNRU, je me suis rapprochée, suite à mon entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, de la personne déléguée du préfet à la cohésion sociale et de la jeunesse.

Extrait du journal de bord du 29 janvier 2020, rendez-vous à la préfecture avec le délégué du préfet en charge de la cohésion sociale et de la jeunesse :

Je suis toujours impressionnée d'arriver devant ces bâtiments imposants en pierres volcaniques qui ont traversé les époques à la Réunion. Il me semble bien que ce soient des bâtiments qui abritent les services de l'État depuis l'époque où la France était représentée sur l'île par un

¹ Délégué du Préfet en entretien avec l'auteur, le 29/01/2020, dans son bureau

gouverneur qui assurait l'emprise de la France sur la colonie. J'arrive devant la grande préfecture, celle devant laquelle ont lieu les regroupements et la plupart des manifestations. Je me présente à la police à l'entrée, je leur explique que j'ai rendez-vous avec le délégué du Préfet à la Cohésion sociale. Ils m'expliquent alors que ce n'est pas là, mais juste derrière. Ouf... j'ai un moment cru que je n'étais pas au bon endroit. Je longe la Préfecture, à ma gauche, le *parking de la pref*¹. Au bout, dans une rue en cul-de-sac pour ceux qui ne peuvent pas accéder à la préfecture avec leur voiture et où il y a aussi des places pour se garer. Là il y a ce que j'imagine être d'anciens appartements privés aujourd'hui transformés en bureaux. La porte est au niveau de la rue, sur la sonnette il n'y a rien d'indiqué, mais la police m'a bien montré que c'était cette porte, il n'y en a pas d'autre à côté de toute façon. Je sonne, je suis quelques minutes en avance, personne ne répond. Je m'éloigne un peu de la porte, je recule pour avoir une vue d'ensemble du bâtiment. Au premier étage, à gauche de la porte, il y a un jardin entouré d'une véranda ouverte sur la rue. Je vois une femme passer. C'est peut-être elle. Je me rapproche à nouveau de la porte et je sonne une nouvelle fois. J'attends, rien. Finalement, je sonne une nouvelle fois, il est 14h passées de quelques minutes. Elle vient m'ouvrir, « Bonjour, vous êtes Tanika ». J'entre, devant moi un couloir. Son bureau est juste là à côté de l'entrée, première porte à droite dans le couloir, éclairé au néon. Exactement comme lors de mon entretien à la DEAL, je suis marquée par l'écart entre la qualité esthétique du bâti et celle des bureaux. Il n'y a dans son bureau aucune lumière naturelle et aucune fenêtre. Son bureau est contre le mur du fond, elle m'invite à m'installer sur la petite table au milieu du bureau, le temps qu'elle finisse quelque chose. Je m'assoie, je sors mon téléphone, mes feuilles, ma grille d'entretien que je la relis en attendant. Elle me rejoint pour commencer l'entretien.

Au début de cet entretien, j'ai un peu de mal, j'ai l'impression qu'elle me donne une vision très normée. Au fur et à mesure que l'entretien avance, je vois émerger davantage sa vision des choses, appuyée sur son expérience.

Cette expérience que j'ai vécue, d'intimidation face à l'institution, d'autres peuvent la vivre. C'est le cas, notamment dans le cadre des démarches de concertation citoyenne. L'intimidation qu'engendre ces grands bâtiments d'époque ou encore l'État comme institution décisionnaire, peut participer à creuser les écarts entre les habitants et les acteurs du projet. Les projets de

¹ C'est comme ça que j'ai eu pour habitude de le désigner, c'est un point de repère important quand il est question de retrouver quelqu'un au centre-ville ou de trouver une place pour se garer.

l'ANRU sont présentés sur le terrain de la proximité comme des projets structurés depuis le national, que les acteurs locaux s'appliquent au mieux à faire correspondre avec les attentes de la population des quartiers concernés. Ainsi lors de l'annonce de la démolition des résidences de Pirhannas et Cassepierre au Butor, le 29 octobre 2018, le directeur du bailleur social concerné par les démolitions répond aux habitants mécontents en mettant en avant que ces démolitions sont issus d'une décision prise par l'ANRU depuis Paris, et qu'il s'agit ensemble de faciliter ces démarches pour pouvoir profiter des financements qui serviront, entre autres, à améliorer le reste du quartier : « on a eu des financement, faut qu'on se mobilise ensemble pour construire, dans tous les cas faut qu'on avance ». Face à ces esquivances du bailleur pour délocaliser la responsabilité, un des habitants particulièrement remonté d'apprendre les démolitions s'insurge : « ARRÊTEZ de nous parler de ministre, nous notre bailleur c'est [nom du bailleur], c'est pas Girardin¹ ».

Depuis la préfecture, cette distance de l'État vis-à-vis du territoire n'est pas vécue comme telle. La spécificité qu'ont les délégués du préfet, présentés comme des acteurs de terrains, est valorisée pour mettre en avant l'ancrage de l'État dans les territoires où se développent les projets de rénovation urbaine. À l'occasion d'un entretien mené à la Préfecture le 29 janvier 2020, nous avons pris le temps avec la personne déléguée du préfet de revenir de façon très informelle sur son parcours professionnel. Ce dernier, rempli de rebondissements que traduit un discours haché, est profondément ancré sur le terrain des quartiers populaires de la politique de la ville.

Je reprends ci-dessous ses mots présentant son parcours :

« Je suis atypique hein. Alors mon parcours, moi j'ai un bac B, après j'ai fait mes études, comme j'ai travaillé pendant mes études, j'ai une maîtrise de cinéma audiovisuel. Puis j'ai passé le concours d'éducateur protection judiciaire de la jeunesse [PJJ], classique à l'époque avec une formation de deux ans, en parallèle avec une maîtrise de sciences techniques [MST] appliquées au social et à la protection judiciaire de la jeunesse à la faculté de Versailles, donc MST comme on disait aussi à l'époque que j'ai eue en parallèle de mon truc d'éducatrice PJJ, donc c'est la fonction publique. C'était six mois de stage, une première année en foyer, six autres mois à l'école à Marly Leroy, six autres mois en milieu ouvert, et six autres mois à l'école à Marly Leroy. Et au bout de deux ans on est quelque part en France, suivant si l'on est bien classé ou pas en fait, si on est bien classé dans les deux premiers, on a la chance d'être dans le sud, sinon on est

¹ Annick Girardin a été ministre des Outre-Mer entre 2017 et 2020 sous la présidence d'Emmanuel Macron dans les gouvernements I et II d'Édouard Philippe. Elle succède pour cette fonction à Ericka Bareigts.

en région parisienne, ou à Roubaix, etc.... Moi j'ai eu un peu de chance, j'étais à Besançon. J'ai travaillé en foyer, après je suis redescendue dans ma région, où j'ai travaillé toujours en foyer, à l'époque on prenait les jeunes en charge jusqu'à 21 ans, donc j'ai travaillé aussi sur les studios, en parallèle des foyers. Après j'ai fait ce qu'on appelle les unités de foyer éducatif de jours, là je travaillais avec des professeurs techniques de la protection judiciaire c'est la PJJ, protection judiciaire de la jeunesse. Et là je faisais de l'insertion, beaucoup avec eux, de la remise à niveau, du partenariat, on a mis en place des projets avec les missions locales, etc. Et après de là, je suis partie en milieux ouverts, donc milieux ouverts, on gère tout ce qui est investigations, quand les enfants jeunes sont en danger, les libertés surveillées, les contrôles judiciaires, les jeunes qui sont en prison, enfin bref tout ça. J'ai été chef de service aussi, donc j'ai passé le concours de chef de service, donc ça, j'ai fait ça quasiment de 98 jusqu'en 2015; Et en 2015 comme j'avais travaillé un petit peu avec les délégués du préfet sur les quartiers dans les actions, il y avait donc une annonce, j'ai postulé sur une annonce pour être déléguée du préfet dans le Gard, sur l'arrondissement nord du Gard, donc tout ce qui est Bagnols-sur-Cèze, Pont Saint-Esprit, Uzès, etc. mais c'était une création de poste, parce qu'il n'y avait jamais eu de délégué du préfet sur ces quartiers-là, donc j'ai fait ça deux ans et au bout de deux ans, comme il y avait, alors je ne suis pas du tout réunionnaise, mais j'avais travaillé et à titre personnel, je connaissais des réunionnais et donc du coup, il y avait un poste à La Réunion et je trouvais assez intéressant de pouvoir venir travailler à La Réunion, d'abord parce que j'allais découvrir La Réunion, même si je n'y avais jamais été. Mais surtout ce que je trouvais intéressant, c'était cette idée de vivre ensemble, de mixité même s'il ne faut pas être naïf i y a aussi des difficultés comme partout, mais j'étais assez intéressée par avoir cette expérience de vie, et finalement à mener aussi mon expérience de déléguée du préfet sur des territoires qui étaient différents, une autre manière de fonctionner parce que comme vous l'avez dit ben on est sur la commune qui porte les contrats de ville, et puis il y a d'autres manières de travailler aussi. Et puis venir travailler avec mes collègues, puisqu'ici on est 50% délégués du préfet réunionnais, 50% métropole, ça permet aussi d'apprendre des uns, des autres et donc maintenant, j'y suis depuis 2017, ça fait 2 ans et demi. Voilà. »¹

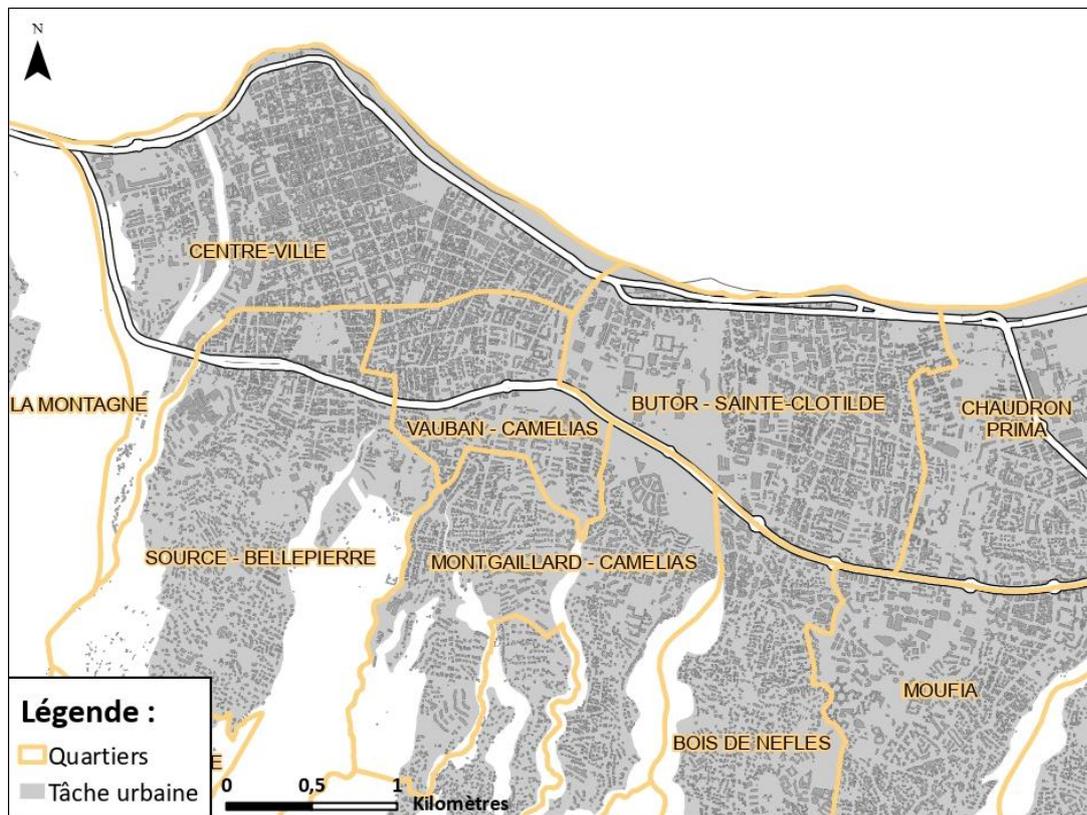
¹ Entretien mené avec la personne délégué du préfet en charge de la cohésion sociale et de la jeunesse, le 29/01/2020, dans les locaux de la Préfecture.

L'ancrage terrain mis en avant par cet agent de la Préfecture reste toutefois peu perçu à l'extérieur de ses murs. La Préfecture représente l'État et Paris, et les bâtiments qui abritent les instances de la Préfecture sont éloigné des quartiers en projet. Cette distance entre la Préfecture et le terrain sera d'autant plus visible lorsqu'il sera abordé plus loin le positionnement de la Ville et des agents de la collectivité.

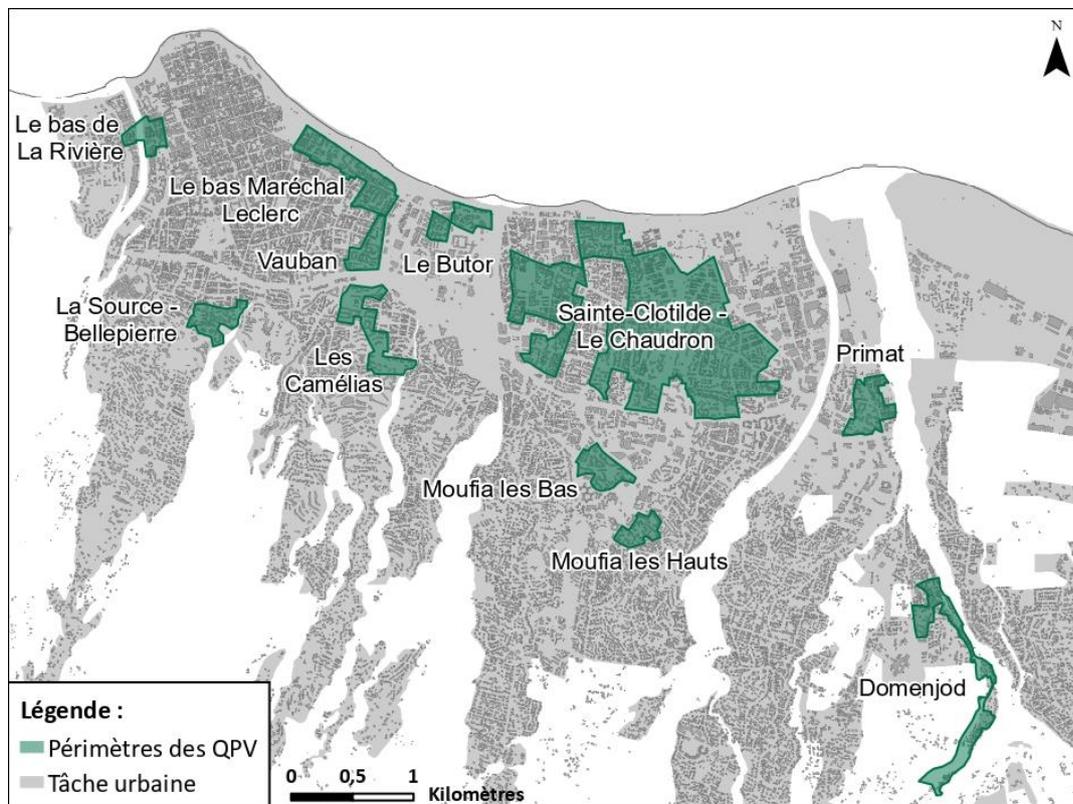
1.1.2 Les contrats de ville, un levier financier non négligeable pour les villes en matière d'accompagnement social

Dans le cadre des contrats de ville, les communes bénéficient de subventions et de programmes financiers spécifiques, applicables uniquement dans les périmètres des quartiers, définis par ces mêmes contrats, comme Quartier prioritaire de la ville (QPV). La géographie des quartiers prioritaires est basée sur un carroyage de 200 mètres par 200 mètres dans lequel le revenu moyen de la population est égal ou en dessous de 7000-7500 euros sur l'année, ou lorsque la moitié de la population vit avec moins de 60% du revenu fiscal médian national, soit 11 250€/an (Banque des Territoires¹). À ce critère sur le revenu, s'ajoute un critère sur la densité de population qui doit être au moins de 1000 habitants. Sur les dix-huit quartiers que compte la ville de Saint-Denis (Carte 7), onze d'entre eux ont une partie de leur périmètre classés en QPV (Carte 8).

¹<https://www.banquedesterritoires.fr/le-revenu-par-habitant-indicateur-unique-pour-tracer-les-futurs-quartiers-prioritaires#:~:text=Le%20ministre%20d%C3%A9gu%C3%A9%20la,prioritaires%203A%20le%20revenu%20des%20habitants.>



Carte 7 : Délimitations des différents quartiers de Saint-Denis (source : IGN, BDTOP0, Ville de Saint-Denis, réalisation : Tanika Join)



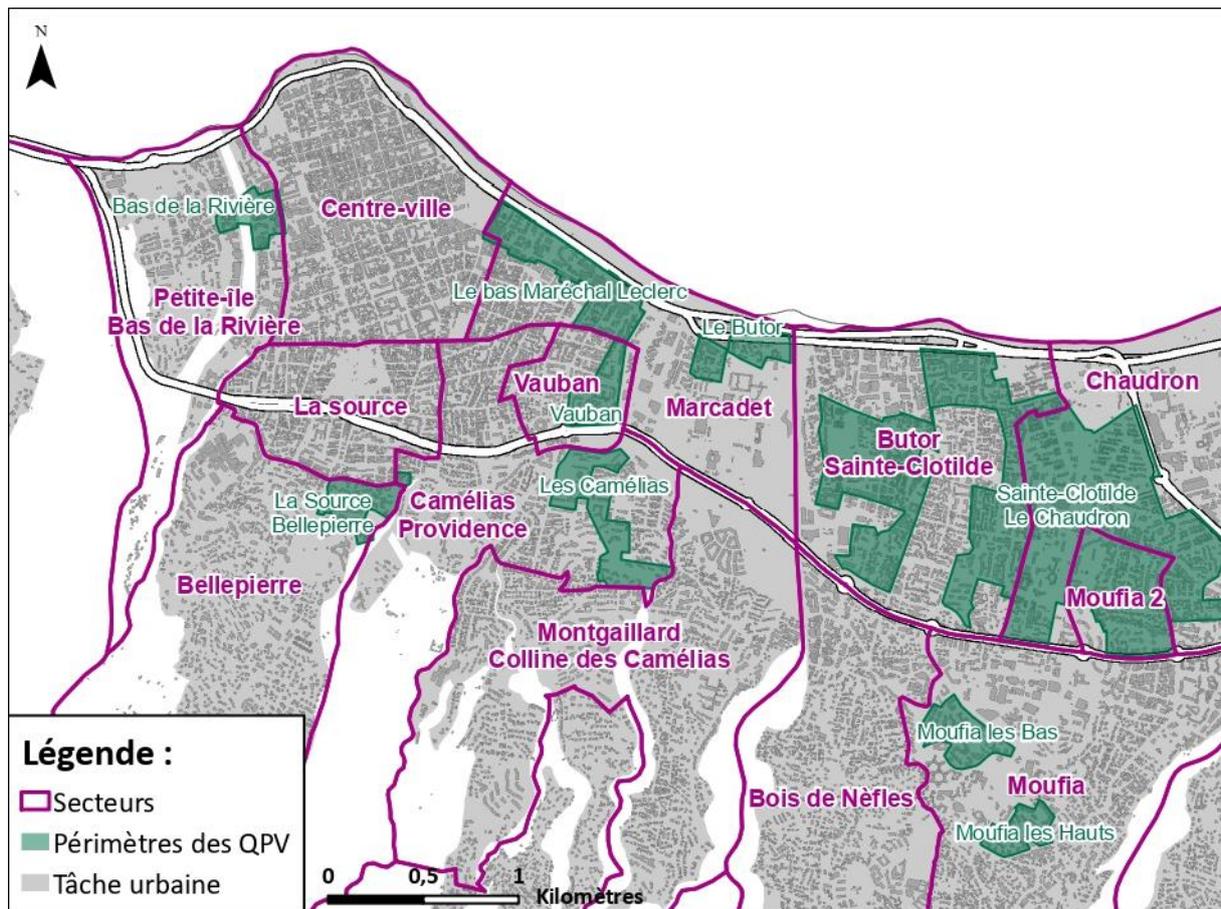
Carte 8 : Les onze quartiers politique de la ville (QPV) de Saint-Denis (source : IGN, BD TOPO, Ville de Saint-Denis ; réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet)

Les contrats de ville sont signés par différents partenaires impliqués dans les thématiques en lien avec la Politique de Ville. Ces signataires sont la préfecture, les collectivités (la ville de Saint-Denis, la CINOR, le département et la Région Réunion), le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), l'ANRU, les bailleurs sociaux présents sur le territoire d'application du Contrat de Ville (la SHLMR, la SIDR, la SEDRE, la SODIAC et la SEMADER), la Caisse d'Allocation Familiale, Pole Emploi, l'Agence Régionale de la Santé, le rectorat, la mission locale Nord et la Caisse des dépôts et consignations. Ils définissent les thématiques importantes à développer dans le cadre de la programmation de la Politique de la Ville pour essayer de diminuer l'écart par rapport aux autres quartiers. Dans le cadre des contrats de ville, le quartier est abordé selon trois axes : la cohésion sociale, la rénovation urbaine ou le cadre de vie, et le développement social et/ou économique. Sur chacun de ces axes, différents leviers de financement permettent aux acteurs du territoire de mettre en place des actions pour transformer ces quartiers.

La programmation de la politique de la ville est le premier levier financier dont peuvent bénéficier les communes dans le cadre des contrats de ville. À Saint-Denis, la programmation de la politique de la ville avoisine les 670 000 euros, financés à 50% par la commune et à 50% par l'État sur la période 2014-2020¹. Cette enveloppe permet à la commune de financer sur le terrain, au cœur des QPV, des actions en lien avec les thématiques importantes définies dans le contrat de ville. À Saint-Denis, le protocole signé par les différents acteurs met l'accent sur l'éducation, l'accompagnement des associations, l'insertion et l'emploi. Les actions financées dans le cadre des contrats de ville s'appliquent dans le cadre spatial des quartiers précédemment définis. Elles ne peuvent se substituer aux dispositifs de droit commun « c'est un plus, ça ne vient pas se substituer sur des choses qui existeraient sur la santé, sur l'éducation »². En ce sens, la préfecture regarde d'un mauvais œil les postes d'adultes relais ou de chefs de projets financés par la politique de la ville et en poste sur des secteurs mêlant QPV et quartiers de droit commun (Carte 9). De même que la personne en charge de coordonner à la fois les contrats de ville et également en charge du Développement des Dynamiques Territoriales (DDT) dont la mission est de territorialiser la politique municipale par le biais des mairies annexes.

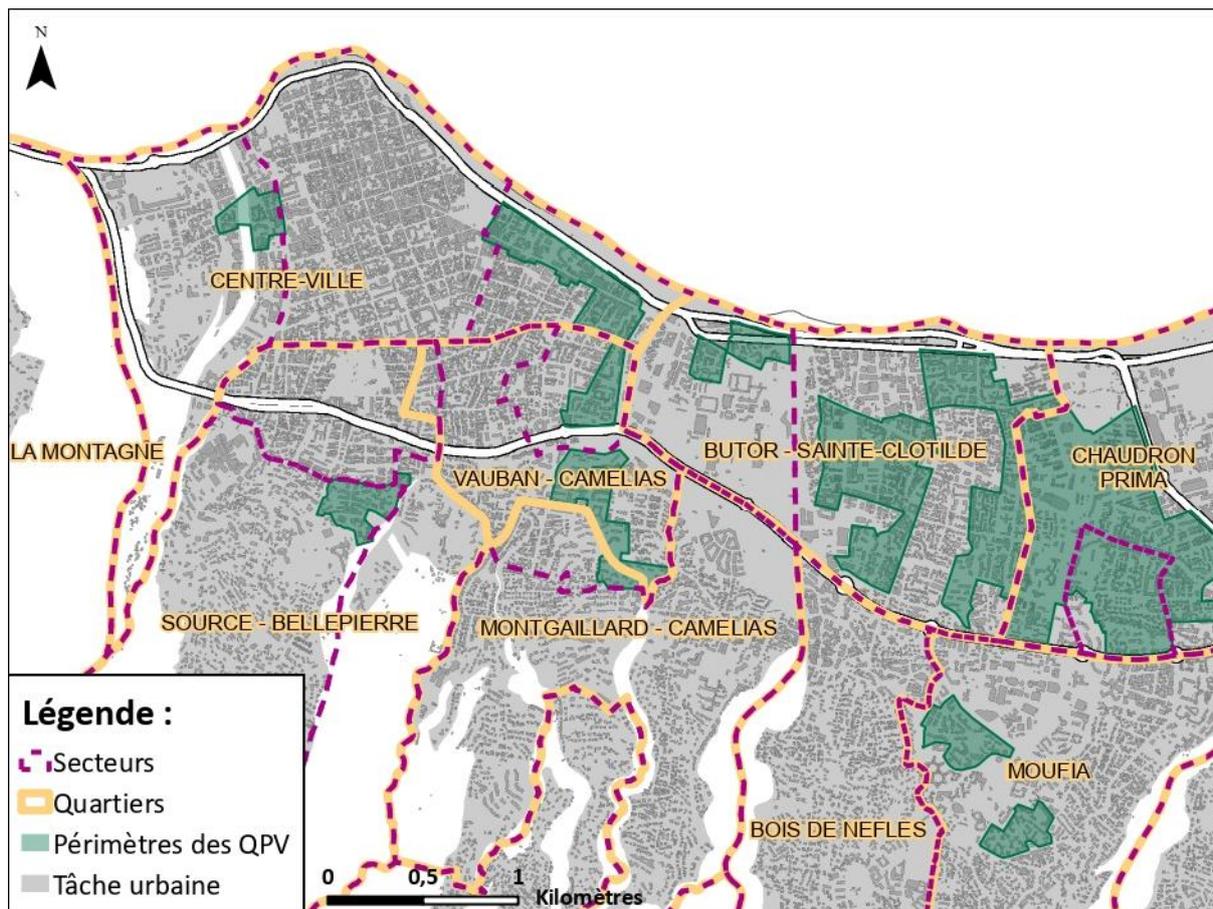
¹ Données issues de l'entretien mené avec un agent de la Préfecture, le 09/12/2019, dans son bureau.

² Citation extraite de l'entretien mené avec un agent de la Préfecture, le 09/12/2019, dans son bureau



Carte 9 : Périmètres des secteurs recoupant les périmètres des QPV à l'échelle de Saint-Denis (sources : IGN, BD TOPO, Ville de Saint-Denis ; réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet)

Cette question des limites n'est pas anodine et participe largement à complexifier la lecture du territoire par les acteurs qui n'y sont pas familiarisés. Entre secteurs, QPV et quartiers, les noms se recoupent : le QPV de Vauban et le secteur de Vauban ne sont pas sur les mêmes périmètres, les frontières se croisent : le QPV Sainte-Clotilde -Chaudron est à cheval sur le secteur Butor-Sainte-Clotilde et le secteur du Chaudron, le QPV du Butor et le QPV du Bas Maréchal Leclerc sont tous les deux situés dans le secteur de Marcadet (Carte 10).



Carte 10 : Secteurs, quartiers, QPV des périmètres qui se recoupent et complexifient la lecture du territoire (sources : IGN, BDTPO, Ville de Saint-Denis, réalisation : Tanika Join)

Ces complexités internes à la collectivité viennent semer le doute chez les acteurs de la politique de la ville à l'échelle de la Préfecture et de la DEAL, mais également auprès des agents de la collectivité et les acteurs responsables de déployer sur le territoire les outils de démocratie locale de proximité. Comme en témoigne le responsable de l'association chargé de la mise en place des conseils citoyens à Saint-Denis, témoignant de périmètre encore différents qui sont définis pour spatialiser l'action des conseils citoyens : « Ok, et donc Sainte-Clotilde, c'est un conseil citoyen entre autres, mais il fait une sorte de U et donc là il y a une rue, je ne sais plus laquelle, et puis de l'autre côté ben tu as Le Chaudron, et donc tu as Sainte-Clotilde, tu as le Chaudron et ça, ce sont deux conseils citoyens, sauf que ben Chaudron est maillé avec Moufia 2 et Prima, dans ton imaginaire Moufia et Prima, comment vont leurs relations ? Il y a 20 ans ils se faisaient la guerre, ils se tapaient dessus, ils traversaient la rivière parce qu'il y a la ravine ici entre les deux... ben c'est correct c'est le national qui a décidé que Prima seraient avec Moufia 2 ok [...] PRUNEL il est là, au niveau de la territorialisation des chefs de projets, c'est qu'on a déjà un chef de projet qui s'occupe de Sainte-Clotilde et de Butor aussi [secteur Butor-Sainte-Clotilde], ensuite Vauban, c'est le gars qui s'occupe de Camélias

qui s'occupe de Vauban aussi [entre temps les secteurs de Vauban et de Camélias ont été séparés et un nouveau centre municipal a été installé à Vauban pour répondre aux contraintes des acteurs du NPNRU], puis ensuite Bas de Maréchal Leclerc, c'est la personne qui s'occupe de Bas de la Rivière qui s'occupe de Bas de Maréchal Leclerc. PRUNEL se retrouve avec trois chefs de projet, et donc un conseil citoyen se retrouve avec trois interlocuteurs, et donc ce n'est quand même pas facile à gérer et donc à qui s'adresse-t-on, etc. Après là je ne veux pas montrer juste des obstacles, des difficultés, etc. C'est juste que ça, ça a été un état de fait lorsque nous on a commencé à travailler. »¹.

1.13 Traduire les aléas d'une collectivité dans des cadres figés depuis le national

Les mairies, en prises avec leur territoire et animées par des jeux politiques locaux, se saisissent des cadres qui leur sont imposés pour faire correspondre les attentes de leurs administrés. À la Direction des Dynamiques territoriales (DDT), la coordination du contrat de ville de Saint-Denis jongle entre les impératifs réglementaires de l'État dans le cadre de la politique de la ville d'une part, et les impératifs de sa collectivité dans le cadre de la gestion de ses administrés d'autre part.

« En général il y a tellement de choses à faire qu'on fait le plus facile et tout ce qui est plus complexe... on se dit que c'est peut-être pour ça qu'on n'y va pas. Par exemple, on a fait l'analyse que depuis le départ, on fait beaucoup de cohésion sociale beaucoup, beaucoup, beaucoup, beaucoup, beaucoup de cohésion sociale. Parce que les acteurs de la cohésion sociale sont là, ils sont organisés, parce que notre tissu associatif sait faire de l'animation sociale, de l'animation culturelle, de l'animation sportive, voilà, tout ça c'est des choses qu'on a, dont on a les savoir-faire dans les quartiers. Bien sûr quand on veut aller vite, qu'est-ce qu'on fait ? On fait de la cohésion sociale, en faisant du lien social autour, même de la mémoire de quartier, autour d'actions culturelles, autour de danses intergénérationnelles, un coup de maloya, un coup de hip-hop, on fait du street-art, on fait, voilà ça c'est facile, du sport, des tournois inter-quartiers... Donc là, la cohésion sociale on en fait, voilà et on le fait plutôt bien. »²

Par le biais d'actions de cohésion sociale, la collectivité parvient à toucher le public des quartiers concernés par la politique de la ville et à identifier les besoins du territoire. C'est en s'appuyant sur ces actions, qui visent à renforcer le lien social entre les habitants, qu'elle va travailler de façon sporadique les autres thématiques que doit aborder la collectivité dans le cadre des contrats de ville : insertion professionnelle, formation des jeunes, santé, prévention des addictions. Les acteurs porteurs d'actions touchant ses thématiques sont greffés aux différents événements organisés afin de rencontrer les publics ciblés par leurs actions. De cette manière, la mairie joue le rôle d'intermédiaire entre les publics des QPV, les acteurs associatifs

¹ Extrait de l'entretien réalisé avec le responsable de l'association qui a accompagné le développement des conseils citoyens à Saint-Denis, le 30/01/2020, au siège de l'association dans le quartier de La Providence.

² Entretien mené avec la DDT le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

et les institutions en charge de capter et d'accompagner ces publics sur les thématiques visées par le contrat de ville. Ces liens entre la collectivité et ses partenaires du contrat de ville, c'est ce que tous les ans la collectivité doit démontrer. À travers un travail appliqué de mise en cohérence entre actions réalisées sur le territoire et contrat de ville, chaque année la collectivité justifie auprès des services de l'État ce qui peut être vu comme un ensemble d'actions sporadiques dans les quartiers.

« C'est notre petit travail, notre petite fourmilière de l'année, et tous les ans, on essaie de trouver de la cohérence dans ce contrat de ville. Voilà et de montrer aux institutions ce que l'on fait en partenariat sur les quartiers, voilà. Mais le problème, c'est qu'on est souvent seul, c'est à dire la collectivité agit directement avec les porteurs, l'état est garant de tout ça donc il nous accompagne, mais à une autre échelle ; ils n'ont pas des services de proximité, voilà. »¹

Dans les documents tout y est cohésion sociale, insertion professionnelle, santé, prévention des addictions, mais dans les faits à chaque évènement, la direction en charge des contrats de villes constate les décalages entre le papier et le terrain. Les priorités définies par le contrat de ville sont perçues comme figées et peu conciliantes face aux évolutions rapides des territoires auxquelles doivent faire face les acteurs locaux et les agents de terrain.

« Parce que c'est tellement éphémères les besoins, il y a un besoin aujourd'hui, déjà si on pouvait le définir, le lendemain, il est déjà différent. Donc c'est des besoins qui évoluent en permanence, donc on adapte les moyens et les dispositifs qu'on met au service de son territoire en permanence. Ce qui est valable le premier janvier n'est peut-être plus valable le 31. Et il faut savoir s'adapter, il faut savoir réorienter, il faut savoir expliquer, et il faut savoir se remettre en question tous les jours. »²

La traduction d'un cadre, ici celui des contrats de ville, à un territoire est propre à la qualité et à la sensibilité de l'acteur en charge de le traduire. De cette manière, l'agent interrogé pour adapter ses actions au quotidien est amené depuis la collectivité à « oublier le contrat de ville »¹, pour travailler les interventions auprès des populations en lien avec les métiers du développement social local et des compétences présentes dans les quartiers.

« Moi j'ai tendance à un peu l'oublier [le contrat de ville] pour expliquer notre intervention auprès des populations. C'est-à-dire que, on a des métiers qui répondent à des compétences pour permettre un développement de territoire, un développement social local, on fait du développement social local. Et on approche les habitants pour que les pouvoirs publics apportent des actions et des moyens qui répondent aux besoins des habitants et qui soient au service des habitants. On est avant tout un service

¹ Entretien mené avec la DDT, coordinatrice du contrat de ville, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

² Entretien mené avec la DDT, coordinatrice du contrat de ville, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

public qui accompagne les quartiers, les habitants des quartiers, dans le développement de leur quartier, en fonction de leur problématique. »¹

Ces compétences nécessaires au développement local, la coordinatrice du contrat de ville à la Mairie de Saint-Denis peut les retrouver parmi ses équipes ou par l'intermédiaire des associations présentes sur le territoire et des institutions identifiées pour répondre à un besoin ponctuel.

Avec des contrats de ville, dont les diagnostics s'étendent sur près de dix ans, l'enjeu pour la collectivité est de parvenir à faire correspondre le territoire et ses acteurs de proximités, avec les lignes directrices des contrats de villes. Les acteurs présents en 2013, lors des premiers diagnostics sur les quartiers qui ont mené à la signature du contrat de ville en 2015, ne sont souvent plus les mêmes. Il faut alors pouvoir faire avec les nouvelles forces vives en présence pour continuer d'assurer le lien essentiel entre la collectivité et les quartiers.

« Parce qu'en fait le contrat de ville, c'est quoi le contrat de ville ? Donc déjà c'est une directive de l'État, donc c'est quelque chose qui est national, qui doit être appliqué obligatoirement sur certains quartiers et pas sur d'autres, qui a un point de départ et un point d'arrivée. Juste celui qui est actuellement en place, et bien il est long, puisqu'il a été prolongé et bien de 2 ans, donc on nous a demandé de faire des diagnostics, donc le contrat il a été signé en 2015, mais on y travaillait déjà depuis 2013 sur des diagnostics de quartier, donc on va arriver à échéance d'un contrat où il se sera passé 10 ans... Et ce qui avait été établi il y a 10 ans n'est plus vrai aujourd'hui. Et l'expérience et l'enrichissement des acteurs de terrain, qu'il y avait on va dire en 2013, c'est à dire il y a 7 ans et bien parfois ce ne sont plus les mêmes acteurs, ce ne sont plus les mêmes habitants parfois, ce ne sont plus les mêmes projets, et en fait il faut savoir en permanence jouer sur les lignes. Donc le contrat de ville il existe toujours, mais on en fait ce qu'on en veut au fur et à mesure que l'on avance. »²

Ces associations, avec lesquelles les acteurs de proximités travaillent, peuvent ainsi radicalement évoluer avec les années qui passent. Pour expliquer ce manque d'engagement pérenne et les changements régulier du milieu associatif Camille Hamidi (2010) met en avant les ressorts de l'engagement des acteurs associatifs, notamment ceux en lien avec la sociabilisation que permet l'engagement associatif (Hamidi, 2010:162). À cela s'ajoute la politisation de certaines associations en lien avec les acteurs de la politique locale, et qui peut également jouer sur leur investissement et leur reconnaissance ou non comme acteur du territoire par la collectivité locale (Deschamps & Provini, 2022; Vaillant, 2008). Pointant du doigt une forme de clientélisme issu des liens qui se constituent entre les institutions et les

¹ Entretien mené avec la DDT, coordinatrice du contrat de ville, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

² Entretien avec la DDT, coordinatrice du contrat de ville, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

associations locales, Zoé Vaillant (2008) montre ainsi comment à la Rivière des Galets (quartier de la commune du Port, La Réunion), ces enjeux politiques peuvent impacter l'engagement associatif et fausser auprès des acteurs associatifs l'intérêt qu'ils donnent à leurs actions : « Tout se passe comme si tout effort créateur devait dépendre du bon vouloir de l'institution qui prétend servir les fins recherchées, comme si l'enjeu n'était pas avant toute chose ce qui veut se créer mais la demande à l'institution, le fait de se tourner vers elle. » (Vaillant, 2008 : 166)

Une collectivité qui se sent seule sur le terrain de la proximité et face à la dégradation du climat social

Pour la collectivité, le cadre doit lui permettre de répondre à ses administrés, aux besoins de ses quartiers et s'adapter aux évolutions et incertitudes du quotidien. Ces incertitudes sont propres aux enjeux auxquels doivent faire face les acteurs de la proximité, en contact avec les habitants et les structures implantées dans les quartiers.

À ce sujet, je vous propose de mettre au regard les ressentis qui peuvent être vécus au moment de l'entrée dans la mairie de Saint-Denis avec ceux présentés précédemment le jour du rendez-vous obtenu à la préfecture de La Réunion.

Extrait du journal de bord du 29 janvier 2020, rendez-vous à la mairie de Saint-Denis l'une des directions de service de la mairie :

Après avoir tourné près d'un quart d'heure pour me garer dans le centre-ville de Saint-Denis, payé mon parcmètre et marché sous le soleil et dans la chaleur, j'arrive à la mairie. Je monte les grands escaliers qui donnent sur la rue de Paris, je passe entre deux bâtiments pour rejoindre la rue de l'arrêt de bus *Hôtel de ville*, où je me revoie lycéenne attendre le bus pour La Montagne, j'entre ensuite dans la mairie par l'entrée principale. Cela fait déjà plusieurs fois que je viens maintenant, et je me dirige directement vers l'accueil et j'attends qu'une des filles me remarque « Bonjour, c'est pour quoi ? » ; « Bonjour, j'ai rendez-vous avec [Direction de service]. La femme de l'accueil m'indique la porte, par laquelle j'étais déjà passée pour le rendez-vous que j'avais quelques mois auparavant avec [autre Direction de service]. Les bureaux sont au rez-de-chaussée, très faciles d'accès. Je m'essuie un peu le front, je ralentis un peu ma respiration, je rentre par la porte vitrée qui sépare le couloir, dans lequel se trouvent les bureaux du hall principal. Je m'adresse à la personne à l'entrée « Bonjour, j'ai rendez-vous avec [Direction de service] », elle m'indique son bureau, je m'approche, la personne avec qui j'ai rendez-vous me voit « Bonjour, je suis à vous dans deux minutes ».

Ce jour-là, les barrières entre le bureau de mon enquêté et moi sont plus perméables que celles rencontrées à la Préfecture. Je suis en plein centre-ville, avec ces difficultés de stationnement et j'entre à la mairie sans le moindre obstacle, à part celui de ne pas savoir où se situe le bureau de mon enquêté. Je suis allée de moi-même vers les deux intermédiaires qui m'ont menée jusqu'au bureau où j'avais rendez-vous, ces intermédiaires n'étaient pas des barrières, mais des informateurs. À travers mon expérience, cet extrait permet de mettre en avant une première fois avec quelle simplicité il est possible d'entrer dans la mairie. C'est un lieu très ouvert, relié aux Dionysiens notamment par la proximité avec le centre-ville et un arrêt de bus assurant plusieurs changements et particulièrement fréquenté. Si dans cet extrait la proximité qu'entretient la mairie avec ses administrés n'apparaît pas comme porteuse de potentielles difficultés, elle l'est davantage lorsque cette proximité peut faire l'objet d'un mécontentement et de potentielles violences. Ainsi, le 13 mars 2019, en comité de pilotage sur le projet de rénovation urbaine, le maire Gilbert Annette ouvre la séance et avertit les différentes institutions et acteurs présents sur la dégradation du climat social observée depuis les mairies et les menaces auxquelles peuvent faire face certains administrateurs.

Extraits du discours d'ouverture du maire Gilbert Annette lors du comité de pilotage du 13 mars 2019 pour le projet de rénovation :

« Ce matin un homme cagoulé a pénétré dans la mairie, armé d'un sabre à canne », il s'est passé la même chose à commune Prima. « Je sens le climat social tendu », « la mixité est au cœur de la Rénovation urbaine », « Il faut crédibiliser notre parole en tenant nos engagements » ; « le sujet des déconstructions est un sujet sensible » « Il faudra que les 250 ménages à reloger soient accompagnés » ; « Il faut trouver des solutions aux questions de nos concitoyens » [...] ; « Je me permets de faire état de ce qui est de la déconstruction, qui sont des sujets sensibles, non pas que sur l'île de la Réunion mais sur tout le territoire national, dès qu'on déconstruit évidemment, on angoisse, ou on pose des problèmes à la population. Donc il faut que tout ça soit fait avec droiture, avec prévention, avec beaucoup de précaution, avec surtout des projets en remplacement, enfin après le travail social, le dialogue souvent évidemment, il ne faut pas oublier de revenir sur ces gestes importants et là... On ne remet pas en cause l'enjeu de la mixité urbaine qui est au cœur de la rénovation urbaine, nous adhérons... mais ça ne se fait pas en claquant des doigts, et ça ne se fait pas dans les bureaux, ça se fait en allant convaincre chaque personne avec des vrais arguments et en tenant nos engagements, ce qui n'a pas été tout à fait le cas dans le projet des Camélias hein... je le dis tel que je le

pense ; donc à nous de nous ressaisir, à nous de crédibiliser notre parole en tenant nos engagements...

Il y a un véritable enjeu ici, pour la collectivité, de renforcer des liens de proximité et la confiance des citoyens. Les délitements des liens de proximité peuvent en effet se traduire par la perte de confiance vis-à-vis du système politique (Pasquier & Devisme, 2009), médiatisée à travers les mouvements sociaux, et accentuée par la crise sanitaire. Devant ces enjeux de proximités, grandissant aux yeux de la collectivité, on peut légitimement se demander ce qui a été fait des enjeux de l'agir en proximité, leitmotiv de l'action urbaine locale depuis les années 2000. En 2020, à Saint-Denis, la collectivité constate amèrement une désertion des services de proximité de ses partenaires institutionnels signataires du Contrat de Ville : « Toutes les autres institutions qui sont signataires du contrat de ville, ben depuis quelques années, elles ont aussi déserté la proximité. »¹.

1.2 Quand l'État reprend à son compte la compétence de la construction du lien social dans les territoires

Le sujet de la proximité de la mairie avec certains acteurs du territoire, notamment les associations, et le risque de dérives clientélistes de la part de la collectivité est justement ce qui inquiète les services de l'État. Depuis les services de la préfecture, la mission d'accompagnement des acteurs de terrain et leur rôle de proximité est également une des missions que revendique le délégué du Préfet.

« On est là aussi pour accompagner les associations quand elles ont des difficultés, pour repérer les gens qui pourraient être plus particulièrement efficaces sur certains quartiers pour les accompagner. »²

À prendre note des deux discours l'un après l'autre, le manque de confiance des services de l'État vis-à-vis des mesures pouvant être prises par la collectivité envers ses administrés apparaît notable. C'est le risque du mésusage des financements accordés par l'État et des dérives clientélistes qui sont avancées. Pour les acteurs qui financent les contrats de ville, les cadres doivent permettre d'assurer que leurs financements seront utilisés à bon escient et selon les modalités qui ont été fixées à l'échelle nationale, puis contractualisées à l'échelle locale. Depuis la collectivité, c'est la multiplication de ces cadres qui contraignent l'action qui est relevée par le service interrogé à la mairie de Saint-Denis.

¹ Entretien avec un agent de la DDT, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

² Entretien avec le Délégué du Préfet, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture

1.2.1 Multiplier les appels d'offres pour contrôler les cadres d'actions

Pour répondre à leurs missions de proximité, les signataires du contrat de ville attribuent des financements par le biais d'appels à projets. Ces appels à projets sont l'outil auquel font appel les institutions signataires du contrat de ville pour assurer leurs engagements. L'amplification constatée de ces appels à projets s'inscrit dans un mouvement général à l'échelle nationale et internationale de néo-libéralisation de la fabrique de la ville (Epstein, 2015; Pinson, 2005, 2020). La mise en compétitivité des acteurs et la sélection des projets permettent de rationaliser l'action publique sur des projets phares. Le développement de la notion de projet s'accroît dans les politiques publiques depuis les années 1980 (Mercier & Zetlaoui-Leger, 2009). Ce développement est la conséquence du retrait de l'État, de la décentralisation et de la libéralisation du secteur de l'aménagement. Les services de l'État, le Département, la Région, les intercommunalités et aujourd'hui les bailleurs sociaux, tous délèguent une partie de leurs missions à des entreprises privées à travers des appels à projets. Une fois les cadres posés par les financeurs, les acteurs du développement local, associations et bureaux d'études, sont invités à se positionner en développant les actions qu'ils envisagent et en justifiant de leurs compétences. Les besoins des territoires sont ainsi définis depuis les institutions dans les lignes qui leur permettent l'attribution de financements.

Une collectivité qui souhaiterait être davantage impliquée dans l'identification des besoins de son territoire

Face à la multiplication des appels à projets émergeant des différentes institutions, la collectivité regrette de ne pas être suffisamment concertées sur l'identification des besoins et des acteurs du territoire.

« Pour eux ils font, ils ne sont plus dans la proximité, tous ces gens-là qui attribuent des subventions, ils n'ont pas la connaissance des quartiers, ils ne savent pas ce dont les quartiers ils ont exactement besoin, et donc c'est là toute notre légitimité à nous, à accompagner les projets dont on sait qu'ils vont être adaptés aux besoins de notre territoire. »¹

Ce qui est problématique dans ce que met en avant ici l'agent de la collectivité, c'est que c'est justement sur ce point que l'État craint les dérives clientélistes de la proximité de la collectivité avec ses administrés. Ces dérives locales ont été mises en avant dans les travaux de sciences politiques (Deschamps et al., 2020; Giraud, 2015) et sur l'étude des systèmes associatifs locaux (Deschamps & Provini, 2022). Elles se mettent en place notamment via l'attribution des budgets

¹ Extrait de l'entretien mené avec la DDT, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

dédiés à la politique de la ville aux acteurs associatifs et habitants les plus proches du pouvoir politique ou les plus virulents.

De cette manière, depuis la préfecture, les agents de l'État s'interrogent sur le croisement des missions de la DDT et de la coordination du contrat de ville. De même que, comme nous le verrons plus tard au moment d'aborder les conseils citoyens, cet enjeu est mis en avant vis-à-vis de l'importance du rôle dépolitisé des conseillers citoyens, à la différence des dérives politiques observées pour les conseillers de quartiers. Au sein de la collectivité, la multiplication de ces dispositifs et appels d'offres est vécue comme une déterritorialisation contraignante de ses missions d'accompagnement. Dans le schéma idéal pour la collectivité, certains projets connus de cette dernière peuvent être accompagnés et défendus auprès des organismes financeurs. En partenariat avec les différents organismes signataires du contrat de ville et l'État, la collectivité est ainsi invitée à positionner les acteurs de terrains qu'elle connaît, les porteurs de projets implantés localement, les associations actives et déjà identifiées.

« On sait qu'il y a un appel à projets, on va chercher nos porteurs associatifs qu'on sait qu'ils sont aptes, capables de porter le projet, on les aide à monter le projet voilà. Ils déposent leur projet, la DIECTE, la CAF nous appellent pour nous dire si nous on connaît le porteur de projet, on répond oui, est-ce que ça correspond ? On répond oui, oui, oui donc on les soutient, parfois on est même invité au jury pour pouvoir défendre ces projets-là. Le projet il est validé, il est financé, et on aide à l'évaluation de ce projet. Ça, c'est le monde de Oui-Oui, c'est quand tout va bien. »¹

Cependant, ce schéma demande un temps de préparation à la collectivité qui ne lui est pas toujours offert. C'est le travail de traduction que réalise quotidiennement les acteurs de la politique de la ville entre les cadres nationaux qui structurent leurs actions et les réalités de leur territoire (Pasquier & Devisme, 2009). Les délais relativement courts de certains appels d'offres accordent un avantage aux acteurs rompus à l'exercice de la réponse à l'appel d'offres. L'expérience est plutôt amère depuis la collectivité, dont le travail quotidien avec les habitants et les associations de quartier est parfois entièrement remis en question par l'arrivée d'un nouvel acteur, bénéficiaire d'un appel d'offres, sur le territoire. La collectivité n'a alors pas son mot à dire sur la sélection d'acteurs qui ont été sélectionnés par l'apparente rationalité du jeu des appels d'offres. À leur arrivée, la collectivité doit leur ouvrir les portes d'un quartier auquel ils n'ont parfois jamais frappé. Ce schéma s'est multiplié par les crises à répétitions qu'ont connues ces dernières années les territoires. C'est le schéma qui peut émerger suite à la crise des gilets

¹ Extrait de l'entretien mené avec la DDT, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

jaunes¹ à laquelle de passage sur l'île, la ministre répond par une enveloppe laissée aux services de l'État pour mettre en place des appels à projets dans des délais extrêmement courts.

« Ce sont des gens qui sont capables de répondre avec de l'ingénierie, donc ils sont structurés, ce n'est pas la petite association. Mais nous ce qu'on voudrait, c'est que ces porteurs quand ils répondent à un appel à projets et bien dans la case partenariat ils inscrivent : "travailler en partenariat avec petit colibri, avec l'association jeunesse du quartier, avec l'association tatati tatata ; monter des ateliers avec ces associations tadadi tadada', créer trois réunions par an qui va expliquer nanana, voilà, voilà comment nous on fait répondre des gros porteurs à des appels à projets, c'est en intégrant toutes les petites associations de proximité. »²

Si ces dispositifs permettent de mettre en place des actions rapidement tout en bénéficiant de compétences absentes en interne dans les institutions, ils créent une compétitivité et des tensions palpables jusqu'au cœur des quartiers auxquels les agents sur le terrain sont régulièrement confrontés.

Des tensions liées à la proximité qui restent imperceptibles par les commanditaires d'appels à projets

Ces tensions peuvent être issues de processus d'intimidation de la part de certains habitants, elles peuvent aussi témoigner d'un sentiment d'injustice de la part de certains acteurs et habitants des quartiers concernés. Absentes des discours préfectoraux, ces intimidations sont régulièrement mises sur le devant de la scène par les acteurs interrogés au sein de la collectivité. Elles sont également audibles dans l'agacement manifesté dans certains discours. C'est le cas de cet agent de la collectivité s'exprimant au sujet du recrutement par le biais des appels à projets portés par les institutions parfois de façon précipitée :

¹ Comme en métropole, le 17 novembre 2018 de nombreux Réunionnais ont manifesté sur les routes leur « ras-le-bol fiscal ». Très rapidement dans la journée, des barrages routiers se sont installés aux quatre coins de l'île, sur les ronds-points et aux entrées de ville. Durant quinze jours, les gilets jaunes vont bloquer à l'échelle de l'île, les routes, les stations-service, les commerces, et les grandes surfaces. Au Port, l'arrivée des marchandises et leur distribution à l'échelle de l'île pâtissent des blocages particulièrement virulents dans cette ville qui va regrouper sur une journée une large manifestation. Les blocages font craindre la pénurie, un couvre-feu est instauré, les écoles, collèges, lycées, et Universités fermés, l'île est entièrement bloquée. Si la hausse des prix du carburant a été l'élément déclencheur. Si comme en métropole la hausse des prix du carburant a été l'élément déclencheur, la priorité pour les manifestants reste la baisse des prix alimentaires, nettement supérieurs qu'en métropole. Les manifestants réclament en ce sens une réforme de l'octroi de mer (taxes sur les produits importés) pour faire baisser les prix, ils souhaitent plus de redistribution (80% sont favorables à la réintroduction de l'ISF et 95% à l'augmentation des pensions de retraite. La défiance envers les politiques locales sera également largement mise en exergue lors de ces manifestations. Après 14 jours de blocages, les barrages seront progressivement levés suite à la venue de la ministre des Outre-Mer Annick Girardin, qui en allant au contact des gilets jaunes a réuni les acteurs locaux pour trouver une sortie à la crise. Quelques jours après les différentes annonces de la ministre, les barrages sont levés et la situation à la Réunion revient à la normale. (IPSOS, 2018)

² Extrait de l'entretien mené avec un agent de la collectivité, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

« Ils le rédigent en une semaine, donc il y a écrit n'importe quoi à l'intérieur, ils le diffusent, il y a une semaine pour pouvoir y répondre, et y répondent ceux qui ont les dents longues et qui sont là pour gagner que des financements et ils l'attribuent à des gens, gens qu'on ne connaît ni d'Eve ni d'Adam et qui vont arriver 10 jours après en disant "j'ai gagné 300 000 euros, il faut que je mette ça en place sur vos quartiers" et qui n'ont jamais vu la couleur d'un habitant et qui n'ont même pas un local et qui nous disent : "il nous faut un local et des habitants, s'il vous plaît dépêchez-vous de nous trouver tout ça, parce qu'on a gagné 300 000 euros et qu'il faut qu'on prouve à l'État qu'on est capable de le faire." »¹

Cet enjeu de la proximité, c'est celui qu'assuraient les maisons départementales ouvertes à tous les publics et présentes au cœur des quartiers. La directrice de la DDT se souvient de maisons départementales sectorisées dans lesquelles la compétence sociale du département était assurée par des assistantes sociales et des éducateurs spécialisés, permettant un suivi individuel des dossiers. Ce suivi par dossier, avec des analyses croisées et individualisées, permettait d'aborder des questions de santé tout en identifiant d'éventuels problèmes de logement, d'impayé de loyer, de violences intrafamiliales. La proximité, c'est aussi ce que demandent les habitants en matière de services d'accompagnements comme Pôle emploi, la mission locale ou les caisses d'allocations familiales.

« On arrive à avoir du service de proximité dans les Hauts, mais qui ne sont pas nos quartiers prioritaires de la politique de la ville, donc sous prétexte qu'il y a une agence de Pôle emploi à Sainte-Clotilde, ben même les gens du Chaudron ne vont pas à Sainte-Clotilde, c'est bête à dire, on a beau travailler sur le transport ou les déplacements, les gens ne se déplacent pas, voilà. Si on n'arrive pas à faire venir les services sous le pied de bois², en pied d'immeuble, où le lien de confiance s'est créé pour avoir son conseiller, son chargé d'insertion professionnelle, qui est quelqu'un de familier, qu'il voit tous les jours, en qui il a confiance et qui va pouvoir l'accompagner dans ses démarches. Simplement le fait de dire « mais vous avez contacté votre référent mission locale ? » "Ah madame, mais moi j'y suis allé deux fois là-bas à La Source, j'ai attendu, une fois il n'était pas là, une fois je suis revenu c'était quelqu'un d'autre, j'en ai marre de réexpliquer ma situation, chaque fois je suis là, il ne fait pas rien pour moi" et donc il n'y a plus ce lien de proximité, ce lien de confiance, qui se met entre l'institution, le professionnel et la personne bénéficiaire, donc souvent c'est une énorme frustration quand nous on réunit les populations. On voit les problématiques, mais on n'arrive pas à résoudre les problématiques et à amener les gens vers les personnes, et on sait qu'il y a du personnel compétent, mais c'est ce lien, là, c'est ce lien, et je pense qu'aujourd'hui tout le monde en a bien conscience, et le gouvernement actuel en a bien conscience puisqu'ils mettent en place des dispositifs, mais beaucoup, beaucoup, beaucoup, d'argent sur, sur le public invisible. »³

¹ Extrait de l'entretien mené avec un agent de la collectivité, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

² Arbre en créole. De la même manière, un manguier, qui est un arbre qui fait des mangues est un *pied de mangue*.

³ Extrait de l'entretien mené avec la DDT, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

Le manque d'agents de proximité, d'accompagnement et de médiation a été reconnu par les acteurs de la préfecture et de la collectivité comme ayant pour conséquence l'ancrage de conflits larvés chez les jeunes et moins jeunes dans les quartiers. Ces conflits s'accompagnent d'après les acteurs interrogés d'un délitement de la cohésion sociale. Si comme nous venons de le voir, la collectivité demande plus d'agents de terrain et de moyens pour accompagner les porteurs de projet déjà inscrits dans les territoires, se sont auprès des bailleurs sociaux que l'aide va être concentrée. Pour combler ce manque, s'ajoute ainsi aux financements assurés par la programmation de la politique de la ville, la taxe foncière sur le patrimoine bâti (TFPB).

1.2.2 La TFPB, confier aux bailleurs sociaux la structuration de l'accompagnement de proximité à destination de leurs locataires.

Mise en place à l'échelle nationale par l'État, la taxe foncière sur le patrimoine bâti (TFPB) est un abattement sur la taxe foncière des logements des bailleurs sociaux de plus de 15 ans situés en QPV. Cet abattement est pris en charge à 56% par les communes et le reste par l'État, et doit être réinjecté par le bailleur dans le périmètre des QPV et sur des actions à destination de ses locataires. À Saint-Denis, cet abaissement de la taxe foncière représente une véritable manne financière pour mener des actions de proximité dans les Quartiers Prioritaires de la Ville. Pour ses onze QPV, la ville de Saint-Denis bénéficie de 1 750 000 euros de TFPB. Les bailleurs peuvent ainsi mener des actions de proximité à destination des habitants des QPV de Saint-Denis. Dans la même lignée que pour la programmation de la politique de la ville, les financements obtenus via la TFPB ne peuvent pas servir à financer des actions qui s'inscrivent déjà dans le droit commun. Par exemple, en matière de propreté, la TFPB peut servir sur des actions de sensibilisation, mais en aucun cas sur un service de ramassage des déchets. Les lignes de financements de la TFPB doivent ainsi être maîtrisées par les bailleurs afin de les mettre à destination d'actions complémentaires sur les quartiers. Parmi ces différentes lignes, la TFPB peut participer à financer 25% du salaire d'un gardien d'immeuble, elle peut permettre de financer des éducateurs de rue, de l'aide aux associations touchant aux questions de proximité.

« On a un avantage ici à la Réunion et je peux dire qu'on est souvent cité par l'ANCT ex CGET sur cette question-là [...] La TFPB est remarquable en fait à la Réunion. Moi j'ai des collègues avant que j'arrive qui ont fait un vrai travail avec l'ARMOS (Association Régionale des Maîtres d'Ouvrages Sociaux et aménageurs de l'océan Indien), qui est donc l'association qui réunit l'ensemble des bailleurs, sur la TFPB. [...] Et franchement, je pense que ce travail est vraiment un plus, je ne l'ai pas du tout connu là où j'étais avant. On avait une convention qui avait été signée par les bailleurs, je ne devrais pas le dire comme ça, mais en face de ce qui était marqué, c'était déjà des choses qu'ils faisaient. Alors qu'ici on a

mis 1 700 000 euros sur la ville de Saint-Denis. Ce qui n'est pas rien, par l'ensemble des cinq bailleurs qui sont sur la vile. Donc en fait là, la différence elle est notable, parce qu'on a vraiment un lien. »¹

C'est pour combler le manque d'accompagnement de proximité qu'aujourd'hui dans le cadre des contrats de ville et de la TFPB, la collectivité propose le financement d'éducateurs de rue « capables d'avoir des analyses individuelles et collectives, sur un champ social large. Parce que sinon quand on envoie des acteurs de la santé, ils ne vont nous faire qu'une analyse santé de nos habitants. »². Ainsi les éducateurs de rue, les éducateurs spécialisés aussi appelés éducateurs de polyvalence sont reconnus par les acteurs de la politique de la ville comme capables mieux que d'autres acteurs de terrain d'avoir une vision globale des problématiques rencontrées par les habitants « Il n'y a que des éducateurs de polyvalence ou des éducateurs de rue qui peuvent connaître quelles sont les problématiques globales. »³. Pour pallier ce manque, il a été décidé dans le cadre de la TFPB de financer des éducateurs de rue. Ces éducateurs de rue, au nombre de huit sur Saint-Denis et de quarante-deux en tout sur le Département, ont été recrutés dans les quartiers de la Politique de la Ville et sont financés par un ou plusieurs bailleurs sociaux selon leur implantation dans les quartiers concernés. Ces éducateurs de rue doivent permettre de travailler avec les habitants du quartier sur les difficultés rencontrées, sur de la gestion de conflit et ainsi améliorer l'ambiance du quartier liée aux relations de voisinage. À Saint-Denis dans le cadre de l'ANRU, une éducatrice spécialisée a été recrutée sur Vauban, deux sur le Butor et un éducateur sur le Bas de la rue Maréchal Leclerc.

Sur ce point les institutions, les bailleurs sociaux et les différents services de la collectivité sont unanimes. Dans mes entretiens et sur le terrain, le succès de la mise en place des deux éducatrices spécialisées au Butor est une action que tous valorisent.

« Donc par exemple pour donner un exemple, le Butor ça fait partie effectivement de PRUNEL et ben on a des déconstructions au Butor, puisqu'on a quasiment 100 logements qui vont être déconstruits et donc quand moi je suis arrivé en 2017 dans le Butor personne ne rentrait, il y avait vraiment c'était un peu la guerre et il n'y avait aucune activité, aucune action et de toute façon qui que ce soit qui vienne, il était très mal accueilli. Donc il y a eu un travail qui a été fait avec [deux associations], elles sont venues à deux et effectivement elles ont commencé petit, dans un local qu'on a négocié dans le cadre de la TFPB sur Butor, et elles ont commencé un peu à travailler avec les gens du quartier, ce qui a permis quand même de remettre le dialogue, on ne dit pas que c'est facile, mais il y a un dialogue, il y a des actions qui se mettent en place, et ça il y a trois ans c'était impossible, c'était impossible, donc il y a quand même

¹ En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

² Extrait de l'entretien mené avec la DDT, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

³ Extrait de l'entretien mené avec la DDT, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

de réelles avancées qui sont palpables et factuelles, qui permettent effectivement de travailler avec le quartier avec les gens du quartier, parce que, qui on entend dans les quartiers ? Souvent ceux qui crient le plus fort, mais les autres on ne les entend pas. Donc le but c'est quand même, souvent il y a des demandes très légitimes, qui sont ben de l'action auprès des enfants, de l'animation, et puis on a eu de soucis aussi parfois d'entreprises qui interviennent où on n'a pas travaillé avec les gens du quartier et c'est très mal vu par exemple ça fait 6 mois qu'ils attendent qu'il y ait une lumière qui soit faite, et que par exemple on vienne leur mettre moi je ne sais pas, un panneau. Je pense qu'ils préféreraient que d'abord on arrange la lumière avant de leur mettre un panneau. Donc tout ça, c'est aussi de la concertation et du travail en co, avec les citoyens quoi, oui voilà co-construction, je suis un peu fatiguée.

»¹

Pourtant la répétition de cet exemple depuis la DEAL, la préfecture, la collectivité au sein de l'équipe du projet, de la mairie annexe, de la DDT, interroge sur leur capacité à mobiliser d'autres éducateurs, sur d'autres quartiers. Sur le projet de rénovation urbaine en cours, les deux éducatrices spécialisées présentes sur le quartier de Patate à Durand au Butor et en place depuis les prémices du projet, sont sans cesse citées. En revanche, dans les quartiers du Vauban et du Bas Maréchal Leclerc, la permanence de la présence d'un ou plusieurs éducateurs spécialisés n'a pas pu être assurée. À cela, il faut ajouter que Patate à Durand est un sous quartier très limité du Butor, et que l'ampleur du travail demandé au début des missions des éducatrices s'est finalement restreinte à l'espace de Patate à Durand. Malgré les financements présentés depuis la préfecture, c'est le manque de références en termes d'actions de terrain et de connaissance des différents acteurs qui est révélateur de ces discours sur les deux éducatrices spécialisées du Butor².

Parmi les initiatives inscrites dans la loi Lamy, il y a l'impératif d'impliquer les habitants des quartiers concernés par la rénovation urbaine via des actions de co-construction. Cet impératif est renforcé par la mise en place, dans les quartiers de la politique de la ville, de conseils citoyens. C'est ce lien entre rénovation urbaine et habitants, dont doivent s'assurer, dans les projets portés par l'ANRU, les délégués du préfet et les services en charge de coordonner la politique de la ville pour la collectivité.

¹ En entretien avec la personne déléguée du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

² Le travail réalisé et le regard porté sur le terrain par ces acteurs de proximité et notamment par ces deux éducatrices seront abordés dans le prochain chapitre.

1.2.3 Les conseils citoyens, faire participer les habitants à travers les cadres de la politique de la ville.

La loi de Programmation pour la ville et la cohésion urbaine promulguée le 21 février 2014 a consacré le principe de co-construction de la ville avec les habitants, en imposant aux communes la création de conseils citoyens dans les quartiers concernés par la politique de La ville. À Saint-Denis, il existe au début de mes enquêtes différentes instances de démocratie de proximité pouvant être concernées par le projet de rénovation urbaine, les conseils de quartiers et les conseils citoyens. J'entends par instances de démocratie de proximité, un outil institutionnel, qui peut prendre la forme d'un groupe de personnes, visant à faire remonter directement auprès des institutions et des collectivités les besoins, difficultés, propositions, des habitants d'un territoire vers les institutions concernées.

Les conseils de quartiers, avec lesquels sont souvent confondus les conseils citoyens, ont été mis en place en 2019 à Saint-Denis suite à la dissolution des anciens comités de quartiers. Ces comités de quartiers, issus de l'article L21143-1 du Code général des collectivités abrogé le 28 février 2002 qui prévoit que les communes de 80 000 habitants et plus se munissent d'un conseil de quartier par quartier, le conseil municipal fixant la dénomination, la composition, et les modalités de fonctionnement. Les nouveaux conseils de quartier sont à Saint-Denis, comme les conseils citoyens, tirés au sort parmi une liste de volontaires. En revanche, ils dépendent, au sein de la mairie, de la direction de la Démocratie participative. Ils doivent pour chaque quartier proposer des actions, des travaux pour le quartier financé par la collectivité à travers un budget participatif. Ce budget est défini par la collectivité au prorata de la surface du quartier et du nombre d'habitants. Leur rattachement au conseil municipal induit cependant des vis-à-vis d'une forme de prosélytisme et les liens de clientélisme que ces conseils entretiennent sur le terrain.

Les nouveaux conseils citoyens, imposés par la loi de 2014 se veulent, depuis la préfecture, neutres et indépendants vis-à-vis de la politique locale. Ils sont considérés comme les conseils citoyens de la préfecture et sont reconnus comme tels par la préfecture elle-même.

« Je ne sais pas si c'est bien ou pas bien, ils [les conseils de quartiers] ont pris la manière de fonctionner des conseils citoyens. Tirage au sort, etc.... charte machin, chose qu'ils ne faisaient pas avant. Sauf que cette petite histoire qui ont mis en place le conseil citoyen consultatif¹, nos pauvres conseillers citoyens,

¹ Il y a en effet une multiplication sur le terrain de comités et de conseils constitués d'habitants volontaires et invités à s'exprimer dans le cadre d'enjeux liés au développement du territoire et plus spécifiquement du développement social dans les quartiers. En 2019, suite au mouvement des Gilets Jaunes, la Région a quant à elle

à un moment donné, ils ne savaient plus qui ils étaient. Parce que quand, ils disaient conseillers citoyens, on leur disait -ah, mais tu es de la Région ; non... La Région c'est pareil, à complètement calqué sa méthodologie sur la méthodologie de nos conseils citoyens dans les quartiers, c'est bien ça veut dire que l'on est populaire, le problème c'est que ben, nos conseils citoyens ils ne s'y retrouvaient plus. Après ils ne comprenaient pas, parce que les comités de quartier ils ont une enveloppe qui est payée par la commune pour faire des petits travaux, sauf que la réalité, même s'ils se retrouvent sur certains points, chacun a, comment dire, ses missions, ses compétences, c'est à dire que les conseils citoyens, il n'y en a que dans les quartiers prioritaires, c'est-à-dire qu'il y en a au moins 5 qui n'ont pas de conseil citoyen. Que les conseils citoyens, ils siègent en copil et en cotechs de la politique de la ville, ce qui n'est pas le cas des conseils de quartier. Que les conseils de quartier par rapport à la neutralité des conseils citoyens, on n'est pas du tout sur le même niveau. Puisqu'on a parfois des élus qui sont là, on a des gens dans les conseils de quartiers qui sont parfois eux même ou agents de la ville, ou machin. Et que nous par contre, on est très à cheval sur la neutralité des conseils citoyens, il n'y a pas d'élus ou de militants politiques, moi on m'invite, je ne m'invite pas de moi-même sur les conseils citoyens, et je ne leur dis pas ce qu'ils ont à faire. Sauf si effectivement ils ne sont pas dans les clous, je les interpelle en leur disant attention ça ce n'est pas de votre ressort. »¹

Inscrit dans le cadre de la Politique de la Ville, c'est la DDT et coordinatrice du contrat de ville qui est responsable de leur mise en place pour l'État. Pour assurer le fonctionnement des conseils citoyens, un fond de participation des habitants (FPH) doit leur permettre d'assurer des manifestations de cohésion sociale, de se faire connaître, d'avoir un téléphone, de faire des photocopies, un logo, etc. Ce budget doit permettre au conseil citoyen de mener des actions leur permettant d'être représentatif de la population des quartiers lorsqu'ils assistent aux différentes instances de la politique de la ville auxquelles ils sont invités : comités techniques, comités de pilotage de PRUNEL, mais aussi directement de la politique de la ville.

En pratique, les échanges entre collectivités et conseillers citoyens restent relativement superficiels sur la question de la co-construction du projet urbain. Des deux côtés la légitimité des uns et les compétences des autres sont régulièrement remises en question (Join & Serra, 2022a). D'un côté, la ville perçoit les conseils citoyens comme un instrument de plus, et une contrainte dont la mise en pratique permet peu le travail avec les habitants, contrainte notamment causée par ce que William Arhip-Paterson a appelé « l'usure de sprint » des agents des collectivités surinvestis sur des dispositifs sans cesse renouvelés (Arhip-Paterson, 2020).

répondre aux mécontentements de la population en proposant à son tour les Conseils Citoyens Consultatifs. De plus qu'à l'échelle des bailleurs sociaux, chaque bailleur doit également inviter dans son conseil d'administration les membres élus des associations de locataires. En 2021 les conseils de quartier ont été transformés sous la nouvelle mandature de Erika Bareigh (2020) en Comités d'action citoyen (CAC).

¹ En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

Dans ce contexte, la légitimité du conseil citoyen ne peut pas se construire, d'autant plus que ses membres, s'ils sont tirés au sort, sont sur une liste de volontariat où la totalité des membres est invitée à intégrer le conseil citoyen. De l'autre côté, les conseillers citoyens perçoivent la collectivité comme incompétente dans leur accompagnement des conseillers citoyens et dans l'intégration de leur parole aux processus de décisions.

Au sein de la collectivité et au cœur du projet urbain, c'est le constat d'échec quant au rôle des conseils citoyens face aux ambitions portées par l'État. « Non. Moi j'ai... c'est un échec ces conseils citoyens. C'est un échec. C'est un échec pourquoi ? Parce que là aussi, de bonne foi les textes qui sont arrivés, ça devait être des conseils citoyens qui étaient apolitiques, absolument aucune, indépendants et pas sous la forme associative. Bon... On est allé faire campagne pour demander des personnes bénévoles... Ils n'ont rien compris... Il y a déjà un conseil de quartier et c'est que de la politique, non, mais là ce n'est pas ça ; et c'est pour faire quoi ? Politique de la ville. Et c'est quoi la politique de la ville. Alors on a commencé pendant 6 mois à expliquer ce que c'était que la politique de la ville. Des actions, des financements, des analyses, aidez-nous dans l'analyse, pfiou, ok. On a commencé quand même à avoir un petit réseau, sur ce petit réseau bien sûr l'État nous avez imposé à ce que ce soit un tirage au sort, donc le tirage au sort au départ on avait imaginé, liste électorale, listes des bailleurs sociaux, listing des locataires, listing EDF et tout ça, on s'est dit on va avoir trop de rejets. On va tirer sur les listes après il va falloir appeler les gens, réexpliquer aux gens qu'est-ce que c'était la politique de la ville, pourquoi on les appelait et ce n'était pas forcément des gens volontaires. Donc autant que ce soit sur une liste de bénévoles, un tirage au sort sur une liste de bénévoles, on l'a fait valider par l'État. Donc il y a pendant deux mois, des gens qui se sont inscrits sur une liste de bénévoles. Et après on a réalisé un tirage au sort sur cette liste de bénévoles. »¹. Ainsi au cœur de la collectivité, ces conseils citoyens sont perçus une nouvelle fois comme une contrainte de plus imposée aux collectivités par l'État sans tenir compte des problématiques locales des collectivités.

1.2.4 Former au renouvellement urbain et outiller les conseillers citoyens : les ambivalences de l'injonction à la démocratie participative

À Saint-Denis, le choix a été fait de regrouper plusieurs quartiers au sein d'un même conseil citoyen. Ainsi dans le cadre du projet de rénovation urbaine les QPV de Butor, Vauban et Bas Maréchal Leclerc sont représentés par le conseil citoyen de PRUNEL qui regroupe ces trois quartiers de la Politique de la Ville. Dans le cadre du NPNRU, le conseil citoyen a été le principal groupe d'habitants mobilisé pour mettre en œuvre le volet co-construction du projet. Avec une formation financée à l'École du renouvellement urbain (l'ERU) à Paris, un

¹ Extrait de l'entretien mené avec un agent de la collectivité, le 11/02/2020, à la Mairie de Saint-Denis

accompagnement sur des formations à la prise de parole, à l'animation de réunions, les invitations aux comités de pilotage et aux comités techniques de la politique de la ville, la ville de Saint-Denis est encouragée par l'État à se munir de nombreux outils pour animer les conseils citoyens.

L'ERU, École du renouvellement urbain.

L'ERU propose des formations sur la politique de la ville, le renouvellement urbain et plus largement sur toutes les thématiques liées aux transformations sociales et urbaines des quartiers. Ces formations sont assurées par un réseau d'intervenants spécialistes de la ville et composé d'architectes, d'urbanistes, d'économistes, de sociologues, de chercheurs et de praticiens. Ses enseignements s'adressent à l'ensemble des acteurs des projets, qu'ils soient agents des services de l'État, bailleurs sociaux, employés des collectivités locales, élus et habitants.

Les formations sont assurées à la fois sur place dans leurs locaux situés à Pantin dans le 93 près de Paris. Ces formations peuvent également être proposées hors des murs dans les territoires, sur demande des acteurs locaux. En tout, ce sont neuf formations destinées aux différents acteurs du renouvellement urbain qui sont proposées sur le site de l'ERU :

www.ecoledurenouvellementurbain.com/offre-2023/

La définition des orientations de l'école est assurée par son conseil d'administration composé d'administrateurs représentants de l'Union Sociale pour l'Habitat, de l'ANRU, de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires et de la Banque des Territoires. L'ensemble de ses administrateurs sont des acteurs phares du renouvellement urbain à l'échelle nationale.

Pour assurer cet accompagnement, la préfecture et la ville de Saint-Denis ont missionné l'association Junior Busin'ess (aujourd'hui JB4) pour faciliter la structuration des différents conseils citoyens et pour laquelle un poste d'adulte relais a été financé par la préfecture. L'enjeu pour Junior Busin'ess étant d'accompagner les conseillers citoyens sur leur compréhension et leur apprentissage des enjeux de la politique de la ville, leur faire comprendre la mission qui leur a été donnée par l'État, leurs spécificités vis-à-vis des autres instances de démocratie de proximité existantes et de les aider à structurer leur groupe autour d'une charte conçue par chaque conseil citoyen.

Outiller les conseillers citoyens sans pouvoir agir sur les institutions signataires du contrat de ville, l'expérience de Junior Busin'ess avec les conseils citoyens de Saint-Denis :

L'association Junior Busin'ess, portée par un directeur formé à l'ethnologie et au développement du pouvoir d'agir auprès de publics adultes, a abordé la mission qui lui était confiée avec beaucoup de convictions. Il était question pour eux de donner toutes les billes aux conseillers citoyens dionysiens pour qu'ils puissent se saisir de l'ampleur des compétences annoncées dans la loi de 2014. Pour se faire, l'association a en premier lieu présenté à chaque conseil citoyen, leur rôle et les différences qu'ils ont avec les conseillers de quartier. Une des principales différences mises en avant par l'association réside dans les interlocuteurs avec lesquels ces différents conseils sont invités à échanger. Les conseillers de quartiers ont comme interlocuteur la mairie et sont responsables de structurer des projets qui entreront dans le cadre des budgets participatifs de la ville. Les conseils citoyens, eux n'ont aucun budget pour leur action et sont présentés comme en lien avec la préfecture, quand toutefois leur interlocuteur principal reste la mairie responsable de les déployer sur son territoire. Autre interlocuteur, les conseils citoyens entrant dans les contrats de ville, l'association JB4 les encourage à prendre contact avec les différents signataires du contrat de ville pour faire remonter leurs observations de terrain.

« Et donc à l'époque [au moment où les premiers conseils citoyens ont été mis en place à Saint-Denis], chaque conseiller de quartier faisait partie des conseils citoyens. En fait nous, on se disait, appuyons-nous sur les conseillers de quartiers, de cette manière les conseillers citoyens peuvent faire remonter des problématiques liées aux QPV [bénéficiaire également pour leurs projets de l'enveloppe destinée au budget participatif géré par les conseils de quartiers]. Sauf que si les conseils de quartier, leur interlocuteur c'est monsieur le maire ou la direction de la démocratie plutôt, avec leur budget, on reste sur des missions d'investissement. De l'autre côté, le conseil citoyen a pour interlocuteur direct monsieur le Président de La République, si on descend un peu, ça peut être le Préfet, on descend encore un peu ça peut être le président de la Région, encore un peu ça peut être le président de la CINOR, du conseil départemental, celui de la CAF aussi, et naturellement la mairie, l'interlocuteur privilégié ça reste la mairie, mais c'est tous les signataires du contrat de ville, donc si par exemple on remonte une difficulté, on se rend compte, ils font un diagnostic en marchant, ils font un diagnostic de leur quartier tout ça, et ils se rendent compte qu'en fait dans leur quartier, il y a beaucoup de retraités qui ne touchent pas les droits de la CAF, le rôle du conseil citoyen c'est d'interpeller la CAF pour dire "Salut, nous on s'est rendu compte en fait que 28% de la population n'avait aucune idée de l'accès aux droits qu'ils pouvaient avoir, est-ce qu'on peut travailler avec un animateur de la CAF ? » [...] avec les conseils citoyens, on est en co-construction, tu sais on croit que c'est juste un mot à la mode co-construction

mais nous on le rend effectif. En co-construction du contrat de ville, dans la loi c'est de la co-construction, c'est bien ça. »

L'association JB4 se propose dans cette perspective de jouer le rôle de la mise en relation des conseillers citoyens avec les instances du contrat de ville selon les besoins remontés du terrain par les conseillers citoyens. En 2017, elle organise, pour lancer les conseils citoyens, une grande rencontre sur une journée, réunissant les 200 conseillers citoyens du territoire dionysien « 20 titulaires, 20 suppléants » pour chacun des cinq conseils citoyens. Malgré une forte baisse des effectifs dès le début de l'après-midi, et qui va se confirmer les semaines qui suivent avec une démobilisation de nombreuses personnes volontaires, l'association s'engage auprès de chaque conseil à leur donner des clés pour constituer leurs actions. En premier lieu, la structuration d'une charte/règlement intérieur qui demandera beaucoup d'énergie aux conseillers avant qu'ils n'aient pu passer à l'action. C'est porté par des ambitions très fortes en matière de co-construction et de développement du pouvoir d'agir des conseillers citoyens, que l'association, suivie par la mobilisation des conseillers, a dû faire face aux portes fermées des institutions et signataires du contrat de ville.

C'est finalement la mairie par le biais de la direction du développement territorial (DDT) qui répondra présente pour inclure les conseillers citoyens dans les instances traitant de la politique de la ville. Toutefois les temporalités des acteurs municipaux peinent à répondre aux attentes des conseillers citoyens. Deux types de temporalités sont ainsi régulièrement évoquées. Une première en amont des réunions qui correspond à la présentation de l'ordre du jour des réunions de comités de pilotage et comités techniques de la politique de la ville, afin que les conseillers citoyens puissent en prendre connaissance collectivement ; ils sont produits dans le fonctionnement de la collectivité quelques jours, la veille, voir le jour même de la réunion. Les conseillers assistent alors à des réunions qu'ils peinent à suivre. Deuxième temporalité, celle classique qui sépare la consultation des citoyens du démarrage des projets sur lesquels ils ont été consultés.

L'expérience de l'association Junior Busin'ess avec les conseils citoyens nous permet d'appréhender les complexités que crée sur le terrain l'absence de consensus quant à la traduction de la loi sur le territoire et les complexités que créent l'absence de moyens donnés aux différentes institutions pour mettre en œuvre l'effectivité des conseils citoyens. Ces retours nous invitent également à discuter des rapports entre la participation citoyenne et la technicité des dossiers sur lesquels ils sont invités à travailler.

1.3 l'ANRU, une complexité technique qui affaiblit la participation des habitants et le processus de co-construction.

Nous avons vu ici qu'en tant que garant et financeur de la politique de ville, l'État revendique en partie la compétence du travail sur la proximité dans les quartiers, tout en délaissant les lieux de cette proximité. C'est du moins ce que constate la collectivité territoriale en charge de la politique de la ville, qui déplore un travail de proximité de plus en plus centralisé. Depuis la mairie, qui a toujours la compétence de la politique de la ville dans les DOM, le constat est celui d'une proximité dont la matérialité a quitté les espaces de proximité et l'action, les temporalités du quotidien. Travailler sur la politique de la ville depuis la mairie, c'est faire le constat que les institutions quittent les lieux de la proximité, du contact personnalisé avec l'habitant, pour assurer une action dictée par des appels à projets nationaux. Ainsi, malgré son apparente absence et malgré l'éloignement du territoire à l'Hexagone, l'État est, par le jeu des appels à projets et appels d'offres, un acteur paradoxalement des plus influents de la politique de la ville et des actions de proximité.

Dans les quartiers prioritaires bénéficiant d'un projet de rénovation urbaine, la mise en œuvre du volet dit humain de la rénovation urbaine par les acteurs de la politique de la ville doit se faire avec l'ensemble des impératifs portés par l'ANRU, notamment le volet dit urbain. La rénovation urbaine occupe en effet une place particulière dans le contrat de ville puisqu'elle est gérée à l'échelle nationale via l'ANRU. Les projets de rénovation urbaine sont ainsi portés par deux piliers, chacun porteur de sa logique de fonctionnement, de ses règles et de ses financements. Depuis les bureaux du délégué du préfet, nous avons pu voir ce que pouvaient apporter les financements de la politique de la ville à Saint-Denis. De son côté, la DEAL assure un volet technique très peu abordé par les acteurs de la politique de la ville, sinon en employant les termes de « grosse machine de l'ANRU » ou de « travail de technocrate ».

« Donc elle, elle va avoir ce volet technique, tout ce qui est mis en place, financière, le lien avec l'ANRU, voilà, les difficultés aussi parfois où nous on est associés toutes les deux hein nécessairement, mais tout ce travail, ça va être de son côté. »¹

« Voilà, de toute façon tout ça pour dire, la politique de la ville c'est ça. C'est pouvoir avoir une connaissance parfaite des quartiers, des problématiques des quartiers, et aller chercher les dispositifs et les institutions et les porteurs de projets qui viendraient au service d'un quartier. Et quand il y a un projet de rénovation urbaine... Ce projet de rénovation urbaine... est un outil... de cohésion sociale.

¹ En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

Comme un autre outil, c'est-à-dire qu'on transforme les hommes, nous avec nos projets de cohésion sociale et d'insertion professionnelle ou de santé, mais le projet de rénovation urbaine transforme le visage d'un quartier sur le bâti, pour aussi apporter un plus aux populations, et c'est ce maillage-là qui est pour moi très intéressant, mais extrêmement complexe. Pour la première raison c'est que, on n'a pas les mêmes métiers. »¹

Sur cette définition, que ce soit depuis la DDT au sein de la collectivité, ou depuis la préfecture, les acteurs s'entendent pour dire que si le maillage entre l'urbain et l'humain est essentiel, la complexité technique des projets de l'ANRU fait que le volet humain qu'elles coordonnent est souvent difficile à tenir.

« Donc dans le cadre de la définition... on va dire... On a bien été associés... On a été associés, on ne peut pas le dire... mais en fait... ça répond à un tel... Un tel travail de technocrate, ces projets de rénovation urbaine, c'est la partie habitat, la partie aménagement, la partie réseau, la partie économique, c'est déjà « tatata », extrêmement segmenté sur les différentes branches que comporte un projet de rénovation urbaine, c'est déjà cloisonné, voilà »²

« Donc, l'élément essentiel, effectivement si on revient à PRUNEL, donc PRUNEL c'est effectivement la DEAL qui gère hein, avec euh... un une coordinatrice qui est financée par la mairie que vous devez connaître qui elle a le projet ANRU, PRUNEL ou tout ce qui est technique un peu financement, mis en place, après il y a un financement ou co-financement des bailleurs, il y a un co-financement, je crois, de la commune, je ne sais pas comment ça se passe là les financements peut-être pas de la commune. En tout cas, il y a un financement, je crois autour de 80-90%, pour les logements qui vont être déconstruits, etc., mais la question, effectivement, nous notre position en tant que délégués du préfet, c'est de s'assurer que les citoyens soient associés. »³

Ce volet technique est en effet coordonné depuis la DEAL en lien direct avec l'équipe projet sans que ni la personne responsable du contrat de ville de la mairie de Saint-Denis, ni la personne déléguée au Préfet en charge de la cohésion sociale n'en maîtrisent véritablement les tenants et les aboutissants. Si depuis la DEAL la concertation est considérée comme essentielle au bon fonctionnement du projet, « il faut cependant que les citoyens entendent que toutes leurs requêtes ne pourront pas être prises en compte »⁴. Il faut donc faire un travail pour les amener à comprendre le projet tel qu'il est écrit par l'ANRU, et qu'ils comprennent l'importance de

¹ Extrait de l'entretien mené avec un agent de la DDT responsable du contrat de ville, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

² Extrait de l'entretien mené avec un agent de la DDT responsable du contrat de ville, le 11/02/1020, à la Mairie de Saint-Denis

³ En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

⁴ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

collaborer au vu de la manne financière et des divers leviers économiques qui peuvent être levés grâce au projet de l'ANRU pour améliorer leur cadre de vie. Et malgré cet enjeu sur le terrain, les personnes en charge de cette mission ne sont pas compétentes, et les demandes des habitants ne sont pas audibles. Dans cette configuration, un acteur compétent sur le terrain, est un acteur qui maîtrise ces cadres, qui est capable de faire le lien entre les attentes du territoire et les cadres du projet.

II. Maintenir le cap, rester dans les cadres des financeurs.

« Je vais être plus sur des sujets plus urbains en fait. La DEAL un moment ben a ce rôle en termes de politique de la ville et le lien avec les habitants et tout ça, ce n'est pas notre métier de base. »¹

II.1 Les enjeux du renouvellement urbain pour les quartiers réunionnais

II.1.1 L'ANRU, l'axe logement du contrat de ville

Dans son bureau, la responsable des projets de l'ANRU pour le compte de la DEAL veille à ce que les cadres défendus par l'ANRU soient respectés à l'échelle locale et que le projet avance en respectant les échéances fixées. Elle accompagne les collectivités du Nord et de l'Est dans le montage technique du dossier, puis dans sa mise en œuvre. C'est pour mieux comprendre les attentes de l'ANRU en matière de participation citoyenne, et le rôle de la DEAL en tant qu'intermédiaire entre l'État et les collectivités locales, qu'elle me reçoit le 9 décembre 2019 dans son bureau.

Extrait du journal de bord :

« Ce jour-là, avant d'arriver à la DEAL, elle m'envoie un message pour me prévenir qu'elle aura un peu de retard. Je suis à l'entrée des grilles du bâtiment, j'hésite un moment « j'attends à l'extérieur ? » ; « j'attends à l'intérieur ? ». Finalement, la grande cour intérieure que je vois à travers les grilles attise ma curiosité, je vois qu'il y a une table sur laquelle je pourrais m'installer en attendant et je pourrais en profiter pour continuer à peaufiner mon entretien. Le bâtiment est beau, c'est un bâtiment historique en pierre volcanique, d'architecture coloniale qui donne sur le Barachois. Je n'ai pas souvent l'occasion d'entrer dans de si vieux bâtiments. Je sonne à la grille, la porte s'ouvre, un peu plus loin je rentre dans la loge de sécurité où il est demandé aux visiteurs de se présenter, je laisse ma pièce d'identité et

¹ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

je note mon heure d'entrée. Je ressorts de la loge de sécurité et je vais m'installer sur la table que j'avais repérée. Dans la cour, il y a des voitures garées et un très gros baobab, au-dessus le ciel est bleu, le bâtiment forme un grand U, au deuxième étage une coursive où passent des personnes pour se rendre d'un bureau à l'autre. Je relis mes notes et je réfléchis à comment préciser mes questions. Quand la chargée de mission de la DEAL arrive, elle est en train de parler avec un collègue. Quand elle me voit, elle me salue de loin et me fait signe de la rejoindre, ce que je fais, elle me présente à son collègue. Puis m'invite à entrer dans son bureau. Dans son bureau il y a très peu de lumière naturelle, le bureau est éclairé au néon et se situe au premier étage.

Je m'assois, elle me fait de la place entre ces dossiers pour que je puisse trouver un bout de table pour écrire. Elle est très sympa, souriante, me demande comment je vais et l'entretien commence. On s'est croisées plusieurs fois depuis notre première rencontre, elle m'a très vite tutoyée et j'ai fait de même. »

C'est durant cet entretien que la complexité administrative et financière des projets de l'ANRU va prendre toute sa dimension. Pendant les 1h45 d'échange, la chargée de mission de la DEAL va naviguer entre les grands principes d'application de l'ANRU et les différentes phases d'application de ces projets à la Réunion. C'est le fonctionnement des financements et la gouvernance des projets à l'échelle nationale qui sont ici présentés. Les acteurs vers qui elle va me diriger occupent principalement des postes de direction et sont impliqués dans le cadrage des enjeux liés à la politique de la ville, au logement social et à l'Habitat. Parmi ces interlocuteurs, elle me dirige, pour aborder les questions de participation citoyenne, vers la personne déléguée du préfet en charge de la cohésion sociale, la Direction des dynamique territoriale (DDT) et coordinatrice du contrat de ville pour le compte de la mairie de Saint-Denis, la directrice du centre de ressource sur la cohésion sociale et urbaine à la Réunion, le Responsable de l'Unité politique de la ville à la direction de la Jeunesse des sports et de la cohésion sociale de la Réunion. Pour aborder la mise en pratique des projets de renouvellement urbain sur le secteur de PRUNEL, elle me dirige vers les directeurs en charge du renouvellement urbain chez les bailleurs sociaux ainsi que vers la coordinatrice du projet PRUNEL qui, me précise-t-elle, reste sa principale interlocutrice au sein de l'équipe projet dans le cadre du suivi et de l'accompagnement de la DEAL.

II.1.2 Du PNRU au NPNRU, les collectivités réunionnaises renouvellent leurs expériences.

Avec les NPNRU ce sont 145 millions de financements de l'ANRU qui sont accordés sur le territoire réunionnais¹. Cette somme que la responsable du renouvellement urbain sur le secteur Nord me précise être « maximum » pour l'ensemble de la Réunion est ensuite répartie entre les différents projets retenus pour la Réunion².

Resituons les NPNRU de la Réunion au regard d'autres départements

En comparant le nombre des projets inscrits aux programmes NPNRU à la Réunion avec ceux de départements métropolitains comparables par leur population comprise entre 800 000 et 1 million habitants et d'autres territoires ultra-marins, on remarque des variations importantes d'un département à l'autre. Au regard des départements métropolitains de même population, le département de La Réunion se situe au-dessus de la moyenne ; en revanche c'est le département le moins bien dotés dans les outre-mer. (Voir annexe 4 : Tableau 5 : Comparaison du nombre de projets inscrits dans le NPNRU entre la Réunion, les départements d'outre-mer et les départements français de population comparable (sources : ANRU, réalisation : Tanika Join)

Sur les six projets retenus, deux d'entre eux, Le Port et Saint-Denis, doivent bénéficier d'un financement en deux phases, dont le financement par l'ANRU de la deuxième phase n'est pas précisé à ce stade du projet. La personne responsable du renouvellement urbain à la DEAL suggère que la difficulté de certaines collectivités engagées sur un NPNRU à répondre aux impératifs de l'ANRU pourrait permettre de rediriger les financements vers ces projets conçus en deux phases. En décembre 2019, la répartition des financements de l'ANRU sur le territoire réunionnais est la suivante : « Saint-Benoit 37,8 millions, Saint-André 24 millions, Saint-Denis première phase 20,6 millions, Le Port première phase 25 millions, Saint-Louis 31 millions, et Saint-Pierre 7,2 millions actés et là on remonte à 7,7 millions. »³ À ces financements de l'ANRU, viennent

¹ En tout à l'échelle nationale les NPNRU ont été doté de 12 milliards d'euros gérés par l'ANRU et les travaux générer 50 milliards d'euros d'investissements tous financeurs confondus. (Sources : ANRU)

² À l'échelle nationale les NPNRU concerne 450 quartiers, parmi eux 85% avaient déjà bénéficié du PNRU (Sources : ANRU)

³ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

s'ajouter en matière de logement dans les DOM ceux de la Ligne Budgétaire Unique (LBU)¹ financée par le ministère des outre-mer spécifiquement pour le logement social. Dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain, c'est elle qui permettra de financer les réhabilitations² ainsi que la reconstitution de l'offre de logements sociaux.

À La Réunion, l'ANRU a porté cinq projets de première génération dans le cadre du PNRU s'étendant entre 2004 et 2014. Ces derniers étaient portés par les villes de Saint-Denis sur le quartier des Camélias, Saint-Pierre à Ravine Blanche, Saint-Benoit à Bras Fusil, Saint-André à la Cressonnière et Le Port sur les premières et deuxièmes couronnes. Ces projets ont été clôturés définitivement les uns après les autres entre 2019 et 2020, plusieurs années après la clôture du programme lui-même, et alors que les projets de deuxième génération étaient déjà en phase de préfiguration. Suite à la signature avec l'ANRU du protocole de préfiguration en juin 2016, six nouveaux quartiers réunionnais se sont engagés dans le portage d'un NPNRU. Cette phase de préfiguration a consisté en la réalisation des études préalables présentées au chapitre 2. Cinq des quartiers sélectionnés ont pu bénéficier de l'expérience de leur commune déjà engagée dans le programme de première génération. C'est le cas pour Saint-Benoit rive droite, Saint-André centre-ville, Le Port Ariste Bolon/SIDR Haute, Bois d'Olive à Saint-Pierre et les quartiers du périmètre de PRUNEL à Saint-Denis. La commune de Saint-Louis quant à elle s'engage pour la première fois dans un programme de l'ANRU avec le quartier du Gol. Les communes engagées dans le NPNRU sont donc des communes qui avaient déjà pu faire l'expérience d'un projet de l'ANRU et qui ont donc pu s'appuyer sur cette expérience.

II.3 La mixité sociale d'Action Logement aux acteurs du territoire

« La DEAL c'est le bras armé de l'ANRU au niveau local »³

Depuis la DEAL, il faut savoir jongler avec les différentes lignes de financements dont peuvent bénéficier les communes pour mettre en œuvre leur projet de territoire.

« En fait nous ce qu'on fait c'est qu'on est vraiment en assistance sur ces phases-là, en tout cas nous les chargés de mission, on les accompagne dans le montage de ces projets qui sont complexes, qui sont multithématiques. On est vraiment sur des projets d'aménagement du territoire, donc on se base sur notre base, qui est notre bible : le règlement général de l'ANRU⁴, qui nous dit sur quoi intervenir,

¹ La LBU permet de financer dans les DOM le logement social.

² Intervention sur le bâti et à l'intérieur des logements et des parties communes

³ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

⁴<https://www.union-habitat.org/sites/default/files/dossiers-cr/documents/2018-07/rga-20180530-postca25mai2018-npnru.pdf>

comment intervenir et le but, est vraiment de définir un projet urbain. Un projet de territoire. Donc l'ANRU va intervenir financièrement sur certains champs, sachant que les montants alloués par l'agence doivent au minimum intégrer 50% de l'intervention financière sur l'Habitat. On est vraiment sur des programmes de transformations, d'amélioration de l'Habitat. ». ¹

L'accompagnement proposé a pour objectif d'amener les acteurs du territoire à identifier localement sur les périmètres définis préalablement où pourront être investis les financements de l'ANRU et des institutions qui financent des thématiques du renouvellement urbain. Le guide c'est la « bible », le règlement de l'ANRU. Les chargés de mission de la DEAL se positionnent en apôtres du renouvellement urbain. Il faut amener les acteurs à se convertir à l'approche urbaine de l'ANRU. Les chargés de missions de la DEAL doivent assimiler les 56 pages d'articles « le nouveau règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) » validés en conseil d'administration de l'ANRU en date du 25 mai 2018, ainsi que les modifications publiées régulièrement au journal officiel. Il s'agit d'identifier et de comprendre les attentes de l'ANRU de façon à débloquer les financements nécessaires à l'aménagement des quartiers retenus par l'ANRU. Si l'agent depuis son bureau de la DEAL à Saint-Denis doit intégrer ces prescriptions aux projets de territoire, il sait bien aussi que ces prescriptions de l'ANRU sont également dictées par les financeurs multiples de l'Agence.

II.3.1 Action Logement a un rôle important dans la promotion de la mixité sociale

Parmi ces financeurs, celui qui revient le plus souvent dans les négociations est Action Logement. Le groupe Action Logement investit dans l'ANRU sept milliards d'euros sur les dix milliards d'euros que l'Agence engage à l'échelle nationale. Action logement est lui-même financé par les entreprises du secteur privé et agricole en fonction de leur nombre de salariés. Les entreprises de plus de 56 salariés doivent verser 0,45% de leur masse salariale dans le cadre de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) créée en 1943² et encore actuellement. En contrepartie, le groupe Action Logement doit proposer des logements aux salariés de ces entreprises. Pour cela, il s'appuie entre autres sur l'association foncière logement intégrée au groupe et dont la vocation est précisément « de produire des logements locatifs et en accession, afin de diversifier l'habitat dans les quartiers en renouvellement urbain et dans

¹ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

² Ce dispositif est connu sous le nom de 1% patronal ou 1% logement, 1% car jusqu'en 1992 le taux de participation des entreprises du secteur privé et du secteur agricole à la PEEC était de 1% de la masse salariale avant de passer à 0,45% en 1992.

les villes où l'offre de logement est la plus tendue »¹. Sur les territoires où la foncière logement n'est pas présente, Action Logement s'appuie sur des filiales. C'est le cas à la Réunion où le groupe est entré en 2019 en tant qu'actionnaire majoritaire de la SHLMR afin qu'elle construise pour eux les logements attendus sur le territoire réunionnais. À la Réunion c'est donc avec cet acteur historique qu'Action Logement défend ses intérêts dans les NPNRU. Quand Action Logement investit 7 milliards d'euros dans l'ANRU, elle attend deux choses que la DEAL a bien identifiées. Premièrement, il attend des contreparties foncières, c'est-à-dire qu'il lui soit mis à disposition des terrains pour qu'il puisse construire au bénéfice des entreprises qui cotisent à Action Logement. Ils vont demander dans ce cadre des droits à construire. Deuxièmement, ils vont demander des droits de réservation dans les programmes et dans les programmes de logements sociaux qui sont amenés à être construits.

« Ils vont demander un certain nombre de logements, pour y loger les salariés des entreprises. Ce qui permet de créer de la mixité. Parce que du coup tu n'as pas que les plus bas loyers, les plus bas revenus, tu vas avoir aussi des gens qui travaillent. Là sur Saint-Denis tu vas avoir toutes les entreprises de Saint-Denis qui vont y avoir accès. [...] Donc c'est pour ça qu'ils demandent des droits, alors ils n'en demandent pas partout, ils vont demander notamment des droits à construire sur des secteurs où ils ont besoin. Quand ils demandent là, c'est vraiment sur des secteurs où ils ont besoin. »²

La mixité sociale, défendue par l'ANRU, est pensée depuis la DEAL comme ce que produit sur les quartiers le besoin de logements pour les salariés des entreprises qui cotisent à Action Logement, financeur majoritaire de l'ANRU. À la Réunion, l'intervention d'Action Logement se fait via le bailleur local SHLMR. Ainsi, une différenciation s'opère dans le discours de la DEAL entre les futurs locataires de la SHLMR et ceux des autres bailleurs sociaux historiques de l'île. La SHLMR est ainsi amenée à produire du logement « en diversification ».

« Ils vont faire du logement en diversification, pas sur du logement social de base, on ne va pas être sur des produits classiques LLS [Logement Locatif Social], LLTS [Logement Locatifs Très Social]³. On va être sur des produits supérieurs ce qu'on appelle le PLS, le PLI⁴, tout ce qui est plus intermédiaire voir accession à la propriété. »⁵

¹ <https://groupe.actionlogement.fr/notre-organisation>

² En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

³ Logement locatif social et logement locatif très social destiné aux ménages cumulant des difficultés sociales et de faibles ressources.

⁴ « Les logements PLS sont financés par le Prêt Locatif Social et les logements PLI par le Prêt Locatif Intermédiaire. Ces logements sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé. » (Actionlogement.fr)

⁵ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

Pour produire de la mixité sociale dans les quartiers, l'ANRU va financer de la démolition de logements sociaux accompagnée de règles de relogement et de construction stricte. Selon les règles posées par le NPNRU, les LLS et LLTS doivent être exclus non seulement du périmètre d'intervention du NPNRU mais ne doivent pas non plus être reconstruits au sein de QPV. À cela s'ajoute que dans le cadre des relogements, 25% des familles soient relogées hors des QPV. Pour adoucir cette approche statistique très stricte de la mixité sociale, l'ANRU s'appuie sur un ensemble de discours promouvant l'insertion, le développement économique des quartiers, l'accompagnement des familles vers des parcours locatifs positifs et résidentiels positifs¹ (Lapière, 2011; Lelévrier, 2008), la participation des habitants et la co-construction du projet. En effet, suite aux différentes critiques qu'on subit les PNRU sur les stratégies de peuplement des quartiers proposées par l'ANRU (voir chapitre 1), l'accent est mis dans les discours sur les vertus de la mixité sociale pour les familles et des attentions portées par l'ANRU en matière de cadre de relogement.

« Ça peut être n'importe où, s'ils veulent aller à Saint-Pierre, ils vont à Saint-Pierre, on essaie de leur trouver un logement à Saint-Pierre. Les relogements se font vraiment selon les demandes des familles sachant que le bailleur doit leur faire un minimum de trois propositions après il faudrait peut-être aussi qu'on essaie de définir un maximum, parce que une fois que les familles savent qu'il y en a trois minimum, ben tu peux jouer là-dessus. Et tu verras dans le guide, je trouve que c'est une idée intéressante, c'est rendre les familles acteurs de leur ... les ménages acteurs de leur relogement. »²

En pratique, peu de familles demandent à être relogées si loin. À Saint-Denis, les bailleurs sociaux ont peu de logements qui présentent autant d'atouts en matière de proximité que ceux du Butor et de Vauban qui doivent être démolis. D'autant plus que ce sont de grands logements avec encore un petit loyer en pleine ville de Saint-Denis à proximité de nombreux commerces, transports en commun et services médicaux.

« Aujourd'hui on a quelques-uns qui demandent parfois d'aller à Hell-Bourg ou à Salazie, mais ça reste très limité. C'était deux je crois, sur 90. On est sur voilà, des gens qui sont habitués à leur quartier, qui veulent rester dans leur quartier, qui ont la proximité, parce qu'on est quand même en ville, parce que par exemple à Nîmes, les cités elles sont hors du centre-ville, elles sont dans des cités, loin de tout, les gens ils ne se battent pas pour la proximité là. C'est vrai qu'à Saint-Denis, quel que soit le quartier qui va être reconstruit, là on est proche de tout, donc ça veut dire que si on leur propose quelque chose, il

¹ La notion de parcours résidentiel renvoie à « l'idée selon laquelle l'action publique doit contribuer à ce que tout ménage puisse trouver à tout moment les moyens d'adapter ses conditions de logement à l'évolution de sa situation familiale, sociale ou économique, voire à la satisfaction de ses aspirations. On parle alors de « rendre possibles » ou de « fluidifier » les parcours résidentiels. » (Driant, 2021)

² En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

faut leur proposer aussi qu'ils aient les mêmes avantages, etc... Et bien les bailleurs sociaux, ils n'ont pas non plus 50 000 lieux à leur proposer aussi en termes de convention inter bailleur, pour essayer de les reloger. Après les difficultés du logement, c'est les financements aussi, la capacité d'endettement pour les familles, c'est-à-dire qu'aujourd'hui on est sur des familles, par exemple sur Vauban, qui va être déconstruit aussi là où il y a le score, les gens ils ont des petits loyers pour de grosses superficies. Alors déjà il y a la difficulté de leur faire comprendre que ben quand lorsque leurs enfants sont partis, ils ne peuvent plus avoir un P4 ou un P3, et que s'ils prennent un P4 ou un P3 au lieu de payer 200 euros par mois, ils vont payer 500 euros, donc tout ça, c'est un travail aussi de changement, de mentalité. Ce n'est pas simple. »¹

Ce sont ainsi les acteurs locaux qui doivent porter la responsabilité partagée d'assurer la mixité sociale attendue par l'ANRU et contractualisée dans la convention pluriannuelle de renouvellement urbain.

Il.3.2 Une rationalité statistique peu regardante des complexités du terrain

Le traitement de cette mixité sociale doit quitter l'échelle des quartiers et celui des communes, pour être abordé à l'échelle des Établissements public de coopération intercommunale (EPCI). Ce sont les intercommunalités qui doivent maintenant porter les projets de rénovation urbaine et les compétences habitat. Si dans les territoires ultramarins, il a été acté que les communes de par leurs tailles et leurs ancrages territoriaux pourraient continuer d'assurer leurs compétences en matière de politique de la ville et de rénovation urbaine, le transfert des compétences vers les EPCI entre dans les négociations entre acteurs locaux et acteurs de l'ANRU. C'est donc l'intercommunalité qui a récupéré récemment les compétences sur l'habitat notamment le suivi du Plan Local de l'Habitat (PLH), ainsi que le Plan Partenarial de la Gestion de la Demande (PPGD). C'est elle qui est en charge du suivi des relogements dans le projet de renouvellement urbain en cours sur son territoire. En s'appuyant sur ces documents d'urbanisme, elle doit s'assurer de l'attribution de la demande des logements sociaux, de leur construction et de leur réhabilitation. Il est également demandé à l'intercommunalité d'assurer une attribution des logements sociaux plus transparente à travers les Conventions Intercommunales d'Attribution (CIA). Cependant, si en pratique « La gouvernance doit être partagée sur cette deuxième génération de projet, il n'y a pas de volonté politique dans les deux sens [ni de la part de la municipalité, ni de la part de l'intercommunalité] »² (Agent de l'Intercommunalité). Ainsi, si l'intercommunalité affiche

¹ En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

² En entretien avec l'agent de la CINOR responsable du pôle politique de la ville le 07/01/2020, dans les locaux de la CINOR.

en soutien du projet de renouvellement urbain une gouvernance partagée, celle-ci se révèle dans les faits, peu opérationnelle. D'autant que sur le terrain les statistiques attendues par l'ANRU sont difficiles à tenir. Concernant PRUNEL, l'objectif est d'attribuer « au premier quartile des personnes les plus pauvres des logements hors QPV »¹. Les cadres dans lesquels doit être abordée la question de la mixité impactent directement les habitants et les enjeux du relogement. Structurés par l'ANRU, ce sont les acteurs dits de l'urbain qui vont appréhender les enjeux du relogement.

« Ici, actuellement on a mis en place, les commissions de relogements pour les gens qui vont être relogés à Vauban, etc... Mais effectivement, nous, ce n'est pas le délégué du préfet qui va prendre en charge la mixité, normalement à la DEAL, c'est eux qui gère, qui président, enfin pas qui président qui participent à la CIA et à la CIL, Commission Intercommunale du Logement un truc comme ça, si d'ailleurs la convention ANRU n'aurait pas pu être signée si on n'avait pas mis en place la CIA et la CIL et qu'on n'avait pas signé la convention parce qu'effectivement cette question du relogement et de la mixité, elle doit être incluse dans cette convention. Moi je l'ai lu, ce n'est pas très flagrant. Voilà. Et ici les gens mettent en doute le fait que ce soit applicable, moi je pense qu'il y a des choses qui sont applicables, peut-être pas tout, mais je pense qu'il y a des choses qui sont applicables. »²

La séparation des missions entre la DEAL et la préfecture est également de mise quand il s'agit de mixité sociale et de relogement. Sur ce sujet sensible pour les habitants et touchant directement au volet humain de la rénovation urbaine, c'est la DEAL qui prend le relais. Elle veille pour cela à ce que soient appliquées les attentes de l'ANRU sur le territoire en matière de mixité sociale. Sur le terrain, c'est pourtant bien cette question qui mobilise le plus les habitants souhaitant participer et donner leur avis sur ce projet. C'est pourtant en s'appuyant sur des chiffres froids, dictés depuis l'ANRU, que leur répondent les équipes dédiées au projet. Sur la question de la mixité à toutes les échelles, les acteurs locaux s'interrogent : dans l'idée comment ne pas défendre la mixité sociale : dans les faits sa réalisation par le biais des démolitions reste sujette à des tensions très fortes sur le terrain lorsqu'il s'agit de déloger des personnes.

Extraits de mon journal de terrain du 29/10/2018, jour de l'annonce des démolitions des résidences de Piranhas et Cassepierre aux habitants du Butor et de Patate à Durand.

¹ En entretien avec l'agent de la CINOR responsable du pôle politique de la ville, le 07/01/2020. Le premier quartile correspond aux 25% Hors QPV déjà annoncés depuis la DEAL

² En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

De la même façon que je l'ai fait pour les conseillers citoyens, je vous propose avec cet extrait de journal de bord de mettre au regard des attendus et impératifs du projet de renouvellement urbain, les tensions qui émergent dans la gestion de proximité assurée ici par les bailleurs sociaux et l'équipe du projet urbain. Le partage de mon récit sur l'environnement et mes premières impressions doit permettre au lecteur de se projeter dans ce quartier à travers un regard singulier et extérieur au projet, celui de mes premiers pas dans ce projet de renouvellement urbain.

Environnement et impressions : Sur le chemin pour la Fabrik, le lieu de la réunion d'information qui a lieu ce soir. J'entends les coqs dans les appartements, il y a deux vieilles dames installées sur le trottoir dans un canapé de récup, je passe devant un jardin potager derrière la Fabrik, il y a des bananiers, des salades, des pieds de manioc, le tout contre un mur, et fermé de l'autre côté par un petit muret en moellon sur lequel des barrières s'alignent, accrochées légèrement, pour protéger le jardin. De l'autre côté du chemin sur le mur de la Fabrik, une grande fresque où se succèdent des graphes. L'enjeu de la rencontre de ce soir est d'annoncer la destruction aux habitants et de les faire s'exprimer sur l'après-destruction afin de les intégrer au processus de co-construction de la rénovation de ce quartier.

Échanges :

Il est 16h20 une dizaine de personnes est déjà installée. « Le pire ce serait qu'ils ne viennent pas... 90 familles sont concernées dans les destructions, s'il pouvait déjà y en avoir 40 ce serait ça... » me dit l'agent responsable du développement humain au sein de l'équipe du projet urbain. Moi je m'assois au deuxième rang, la salle est grande et aérée, on s'entend bien. Je n'ose pas prendre de photo, je n'ai été présenté que rapidement à l'équipe, je ne suis là qu'en tant qu'observatrice indépendante, je ne sais pas vers quoi va se diriger mon travail. Les gens continuent d'arriver, ils se sont déplacés. En tout une trentaine de personnes, dont des associations du quartier, des personnes que j'avais déjà rencontrées lors des ateliers de théâtre forum réalisé avec l'équipe du projet urbain à la Cité des arts en juin dernier, le sujet était alors de traiter de la difficulté pour travailler les démarches de co-constructions et d'identifier les freins et les leviers à la parole et à la rencontre des voisins.

16 : 43 la réunion commence, l'animatrice prend la parole et explique les règles de prises de paroles et le contexte, « troisième réunion autour de la problématique de l'habitat du PRUNEL, elle va traiter aujourd'hui du quartier du Butor et des résidences de Piranhas Cassepierre »,

« on va essayer de s'écouter », « s'écouter les uns, les autres », « écouter aussi nos réponses, on est là pour vous répondre ».

16 : 46 le chargé d'études du projet urbain prend la parole, il présente le projet, spatialise sur une carte les différents quartiers impliqués dans le projet de rénovation de l'ANRU, reconnaît des erreurs faites sur les Camélias lors d'un premier projet ANRU « on ne veut pas répéter ces erreurs », « aujourd'hui, on est encore dans une phase d'études », « tout n'est pas décidé », « en mars on a parlé espace public, aujourd'hui on va parler habitat et logement », « il y avait un peu moins de monde en mars, on avait alors a été abordé, l'accès au littoral, la pêche, le bruit, l'ombre, le cadre de vie », « toutes ces remarques, on les a prises pour les retravailler et en y ajoutant les logiques de couts », « on est pas tout seul à décider, dans ce projet il y a, nous, les bailleurs sociaux, mais aussi... l'ANRU... l'agence nationale avec des cadres et des règles précis que l'on doit respecter pour obtenir les moyens de rénover ».

16 : 50 prise de parole de la SEDRE¹ : La personne qui prend la parole annonce les actions que la SEDRE va réaliser dans le quartier dès le lendemain et dans les semaines à venir, « la gestion des encombrants », « la lumière automatique quand quelqu'un veut déposer des encombrants venant de l'extérieur », « on sait que ça ne vient pas forcément des gens du quartier, même que ça vient plutôt de l'extérieur », « enlever les poubelles », « on travaille avec la police », « on a remarqué les véhicules qui ont l'air abandonnés » « on va retirer les véhicules hors d'usage (VHU), s'ils n'ont pas de plaques, on peut les enlever tout de suite, pour ceux qui ont des plaques, on va devoir d'abord faire un travail d'identification du propriétaire », « ce sont des problèmes que l'on ne connaît pas qu'ici dans ces logements, mais qu'on retrouve dans l'ensemble des quartiers où l'on est installé et que l'on sait résoudre ».

- « Diapo suivante » : Les logements à Piranhas-Casse-pierre sont dans des résidences vieillissantes, qui ont plus de 30 ans, les immeubles sont dégradés... Sur l'avenue Léopold Rambaud, on rencontre des problèmes olfactifs et sonores dû au passage de la quatre voies, auxquels s'ajoute un problème de stationnement...

- « Diapo suivante... faut bien y aller » : annonce de la démolition, « côté avenue Léopold Rambaud, une réhabilitation n'apporterait rien, il y aura donc la destruction des 44 logements qui s'y trouvent. Pour les autres, nous avons proposé à l'ANRU une réhabilitation de 80 000 euros, en l'état actuel du projet, l'ANRU l'agence de l'État dont vous parlez [le chargé d'étude

¹ Le bailleur impliqué dans les déconstructions de ses logements

PRUNEL] refuse le projet, l'ANRU ne valide que la déconstruction totale de Piranhas Casse-Pierre »

Sur ces entre faits la salle répond :

- « Nous on n'a pas demandé à habiter dans ces cages à poules, on nous a expropriés », « nous on ne demande pas un flash, on demande un local à poubelle, ça fait 30 ans qu'on attend ! »
« J'ai envoyé un courrier avec accusé de réception, on a eu aucune réponse », « les rats vont arriver », « les rats sont déjà là », on aimerait un quartier propre, un tuyaux d'évacuation des eaux usées a pété, vos services sont intervenus et maintenant c'est la lumière qui marche plus,
« c'est toujours la même chose, que ce soit chez lui ou chez moi, c'est toujours la même chose », « c'est la même chose », « on subit les augmentations de loyer, mais rien n'est fait »,
« je regrette aujourd'hui que la réunion se passe là, elle aurait dû se passer dans le quartier pour que vous voyiez », « la police pour mettre des amendes, ils sont bons par contre, nous on prend des amendes tous les mois, 180 euros d'amendes parce qu'il n'y a pas de parking, parking occupé par les véhicules morts », « la police met des amendes, plusieurs habitants ont eu la semaine dernière, 135 euros d'amendes parce que leur véhicule était garé sur les trottoirs »,
une dame prend la parole « vous avez fermé un garage, la dernière fois je voulais rentrer il y avait un cadenas, pourquoi ? » « parce qu'il s'y faisait des choses qui ne devraient pas se faire dedans », « En face ils ont bien un parking », « le parking est un dépotoir, je vous ai écrit le 25 avril !! » « on est en train de vous répondre monsieur », « c'était le 25 avril !! », « oui, je vous ai dit, on va le faire, madame », « Ça fait 30 ans que je vis dans mon logement et les canalisations se bouchent tout le temps », « je peux savoir monsieur, avec les réhabilitations quelles seront les conséquences sur le loyer ? », « parce que là on a reçu des hausses de loyer déjà », « Non il n'y a pas eu de hausse de loyer, on n'a pas le droit, il n'y a pas eu de hausses en 2018, c'était des charges », « ah oui *ou traite a mwin de mentèr ?*¹ », « *mwin osi ma eu une hausse* »²

- On est là pour parler de la destruction des logements de Piranhas Casse Pierre, ces réclamations ont déjà été prises en compte, « l'ANRU qui est à Paris, elle nous dit qu'il n'y aura pas de réhabilitation, si demain on voit qu'il y a une possibilité pour faire bouger leur position, on sera les premiers à être contents, notre travail ce n'est pas de détruire », « Nous SEDRE, on

¹ « Ah oui, tu me traites de menteur ? »

² « Moi aussi j'ai eu une hausse »

a dit à Mme Girardin, on a dit attention nous on est à la Réunion si vous avez des pratiques en métropole, c'est pas la même chose à la Réunion »,

- « pour les relogements vous serez prioritaires, la SIDR aussi a prévu des démolitions, vous êtes prioritaires sur les relogements et aussi sur les parcs des autres bailleurs sociaux », « on viendra vous voir un par un, car toutes les familles n'ont pas les mêmes envies », « vous serez prioritaires sur notre parc et les autres », « il y a des personnes qui sont déjà venus nous voir pour quitter le quartier, vous serez prioritaires sur Butor avec équivalence de loyer »

- « En attendant les démolitions *fo netoy un pé le kartié en atendan*¹ »

- « Je vous dis qu'on va démolir vos habitations et vous me parlez des poubelles », « écoutez monsieur vous êtes là depuis trente ans vous pouvez attendre quelques jours de plus »

Cet extrait témoigne de la violence des relations entretenues entre le bailleur et ses locataires. L'annonce ici des démolitions, prévues dans le cadre du renouvellement urbain et financées par l'ANRU, ravive ainsi des années d'un sentiment d'abandon des locataires quant aux interventions attendues de la part de leur bailleur social. Pour pallier aux tensions et au climat social qui émerge de ces interventions de démolitions soutenues par l'ANRU les acteurs attendent des partenaires financeurs de l'ANRU et notamment d'Action Logement des contreparties.

S'il faut faire de la mixité sociale pour avoir des financements de l'ANRU, les acteurs attendent pour leur part qu'Action Logement prenne en main ses responsabilités sur le territoire et construisent les résidences annoncées. Le 13 mars 2019, en Comité de Pilotage, le maire de Saint-Denis aborde avec un peu d'hésitation le sujet de la mixité sociale et d'Action Logement dont le premier PRU, le PRU des Camélias, attend toujours la réalisation de leur engagement en matière de logement.

« Voilà, voilà, et ça nous tracasse un peu, on voit cet espace hein qui reste vide là-bas aux Camélias on se dit hein, j'espère qu'ils ne nous oublient pas, qu'ils vont vraiment, voilà et comme on ne les connaît pas, on ne sait pas ce qu'ils font voilà, voilà, on a des craintes, mais vous nous rassurez hein c'est ça ? Ou on espère, on espère hein comme vous. Parce que c'est un acteur important et la mixité c'est eux, oui oui, non bien sûr c'est un grand financeur, mais il ne faut pas qu'il nous oublie sinon ça n'a pas de sens hein. S'ils ne font pas les logements, de la mixité logement moyenne accession à la propriété, voilà, on a manqué à un des objectifs majeurs de la rénovation urbaine, mais pour le moment nous sommes impatients de voir les choses se concrétiser hein, donc on a interpellé le président et le directeur

¹ « I faudrait commencer par nettoyer le quartier en attendant les démolitions »

de, mais ils n'ont pas été à même de nous rassurer vraiment hein, ils nous ont renvoyés à voilà, donc, donc voilà, je sais qu'ils n'ont pas de réponse sinon ils nous l'auraient donnée, mais il faut très vite que l'on soit informé hein pour euh... D'abord pour les Camélias pour réaliser ce projet, cet espace qui est là, qui a quand même fait l'objet de j'ai encore en tête hein, tous les débats qu'on a sur le projet de Camélias, sur cette volonté, d'implanter là des logements moyens, etc., et l'ANRU nous l'a rappelé avec force à juste titre, et il fallait éviter de renouveler des ghettos introduire des habitants un peu différents pour mixité, etc. donc nous adhérons à cet objectif, mais il faut maintenant que ça se concrétise et il faut que Action Logement, vous me dites donc euh, mais c'est toute la France c'est ce que vous me dites, j'ai compris madame? ... Ah pour toute la Réunion, d'accord haha, pour toute la Réunion très bien, euh... on peut aller les voir ? euh Action Logement, parce que moi je me déplace, je vais à Paris, je vais essayer, je dois avoir un voyage Paris là bientôt... »¹

Les mots du maire sont pesés, comme pour ne pas froisser ou ne pas inquiéter quant à l'aboutissement des engagements portés par cet acteur majeur sur les Camélias. Il sait que si les logements ne viennent pas, la responsabilité aux yeux de ses administrés devra être portée par la mairie. À un an des élections municipales, l'absence de cet acteur, qu'on nomme sans jamais rencontrer, inquiète.

Une des questions, qui reste pour moi en suspend sur cet enjeu, est le rôle des modalités de financement du renouvellement urbain par Action Logement. Ainsi, Action Logement lorsqu'il finance la Rénovation urbaine d'un quartier fait un pari sur l'avenir, celui de la revalorisation foncière suite au projet de renouvellement urbain. Il apparaît en effet au cours de mon entretien avec un agent de la DEAL que les financements de l'ANRU sont calculés selon la plus-value pouvant être faite sur le foncier dans le périmètre d'intervention². Pour faire croître les aides de l'ANRU, la collectivité a donc tout intérêt à faire de la publicité pour son territoire, à montrer que l'investissement sera rentabilisé sur son territoire. De cette manière, le pari doit s'avérer gagnant pour Action Logement afin d'assurer le remboursement des PRU dont les frais ont été avancés par les collectivités. L'investissement restant est partagé entre la banque des territoires, qui axe ses attentes plus spécifiquement sur le volet économique et les équipements, ainsi que l'Union sociale pour l'habitat (USH) portée sur la question du logement social.

¹ Intervention du maire Gilbert Annette en ouverture du comité de pilotage du projet de rénovation urbaine le 13 mars 2019.

²En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

II.4 Rénover le quartier ou intervenir au grès des opportunités de financement

À l'échelle du logement, dans les DOM, la Ligne Budgétaire Unique (LBU) accompagne les bailleurs sociaux à raison de 14 000 euros par logement pour la rénovation énergétique. À cet accompagnement s'ajoute un crédit d'impôt maintenance permettant de pouvoir atteindre par logement une aide de 30 000 euros pour de la rénovation énergétique. Pour agir sur la mixité sociale, l'ANRU mise également sur l'amélioration du cadre de vie, notamment via la structuration de l'espace public et des opérations de résidentialisation et de clarification de l'espace public. « Du coup quand on va avoir des opérations conjointes réhab-résid ce qui est souvent le cas, on va avoir un financement ANRU pour la réhab, un financement LBU pour la résid¹ »².

Pour compléter ces financements³, les collectivités, peuvent faire appel à des lignes budgétaires spécifiquement proposées par certaines institutions dans le cadre des projets de renouvellement urbain. C'est le cas de certains financements FEDER alloués par l'Europe. À La Réunion, ces financements participent à un certain nombre d'interventions sur les périmètres de l'ANRU pour une enveloppe de onze millions d'euros. Pour être financées, ces opérations doivent correspondre aux préconisations de la « fiche ITI », comme l'explique la responsable des projets de l'ANRU de la DEAL :

« Alors la fiche ITI c'est un financement FEDER, ce sont des mesures particulières qui permettent de financer un certain nombre d'interventions sur les périmètres ANRU. Notamment de l'aménagement de placette, de voirie, mais surtout des espaces publics, c'est les placettes Mérencienne, tout ça [...] et en fait elle ne pourra déposer son dossier que lorsqu'il sera considéré complet, une fois qu'elle aura déposé son DCE Dossier de Consultation des Entreprises. Donc ça veut dire que son projet, il est déjà complètement bouclé et il ne manque que ça, je crois. »⁴

¹« résid c'est à l'extérieur jusque dans les halls d'entrée. Les résidentialisations elles vont être là essentiellement pour faire de la clarification foncière. Pour bien délimiter ce qui appartient aux bailleurs et ce qui appartient à l'espace public à la collectivité. C'est là pour clarifier des situations comme celle-là, ça peut servir également à fermer des opérations, ce qui n'est pas toujours la meilleure solution, mais au moins pacifier, régler des problèmes de fonctionnement au sein des opérations. » En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.de la DEAL)

² En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

³ Principalement orientés sur les logements

⁴ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

Le PIA, Programme d'investissement d'avenir, est un dispositif piloté par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) et mis en place par l'État pour financer des investissements innovants et prometteurs sur le territoire. Le programme, tourné vers les enjeux de la transition écologique et énergétique, finance à la fois des projets de recherche, que d'enseignement supérieur, ou des projets des territoires auprès de collectivités locales¹. À Saint-Denis, le PIA s'emploie à mettre en œuvre des solutions innovantes pour répondre à des questions de santé publique et de transition énergétique.

« PIA c'est dans le cadre des NPNRU, c'est l'ANRU aussi, alors sur un Programme d'Investissement d'Avenir, Saint-Denis dépend de l'axe 1 Ville durable et solidaire... Et ils travaillent essentiellement sur l'énergie et sur la santé, je crois. L'énergie c'est le *microgrid*² qui va être développé sur la Cité des Arts. Sur la santé, il y a des actions qui sont mises en place, notamment les petits déjeuners... »³

Assistance à Maîtrise d'ouvrage : Co-construire le projet pour la collectivité en respectant les cadres de l'ANRU.

Le bureau d'études TechnéCité, en charge de la co-construction en phase de préfiguration, a mis au cœur de sa stratégie « la construction de l'espace public comme espace de rencontres et d'apprentissage de l'autre » (entretien TechnéCité, Stratégie Co-construction novembre 2017, suivi atelier de co-construction). Un espace public à la fois espace politique et physique. Politique quand l'accent est mis sur la communication autour du projet « Nous recommandons la mise en place d'une démarche de co-construction d'une grande visibilité, ce qui veut dire que la communication sera une pièce maîtresse dans l'accompagnement du processus »⁴ Et espace physique lorsqu'il s'agit de la conception d'espace de proximité. Dans le bilan de la démarche de co-construction, qui constitue l'une des onze études de préfiguration du projet, rendu en janvier 2019 par TechnéCité et la SEMADER, le bureau d'étude confirme leur engagement et affirme que « les espaces partagés et publics ont été le fil conducteur de la réflexion participative ». Pour appuyer son propos, il fait état de cinq ateliers thématiques et de trois réunions publiques sur la question de l'habitat pour chacun de ces moments où s'est jouée la co-construction du projet. Il dénombre les participants et les propositions qui en ont émergé. Sur les trois ateliers thématiques concernant les espaces de proximité sont comptabilisés vingt-cinq

¹ <https://www.gouvernement.fr/le-programme-d-investissements-d-avenir>

² Un *microgrid* est un réseau électrique indépendant du réseau général, fonctionnant directement avec une source d'énergie renouvelable.

³ En entretien avec la personne responsable des projets de l'ANRU à la DEAL, le 9 décembre 2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

⁴ p.18, Phase 1 : Analyse contextuelle et définition de la stratégie de co-construction du projet de PRUNEL, Groupement Techné Cité/Semader, novembre 2017

participants à Vauban, dix-huit participants à Marcadet et treize participants au Butor. Ces ateliers thématiques, qui se sont déroulés du 19 mars au 21 mars 2018, ont été suivis de deux autres ateliers thématiques sur la question des équipements publics et de la mobilité à l'échelle du projet PRUNEL qui se sont tous les deux déroulés dans le quartier de Vauban. L'un à la maison de quartier sur les équipements publics avec la participation de seize personnes le 22 mars, l'autre sur la mobilité avec la participation de sept personnes dans le réfectoire de l'école maternelle de Vauban.

Les prérogatives « au terme de ce 1^{er} cycle de co-construction » sont très larges et interrogent beaucoup le chargé de mission développement humain de l'équipe urbaine. Ce dernier est en grande demande de formations et d'outils pratiques pour mettre en place ces prérogatives. Beaucoup de propositions ont été faites pour assurer le lien avec les habitants tout au long du projet, il s'agit pour l'équipe de choisir. Dès la réunion de GUP de février 2019, des pistes sont dessinées. Les projets d'aménagement ou de rénovation d'espaces de proximité vont ainsi porter le deuxième cycle des démarches de co-construction. Ces projets doivent venir rythmer le travail partenarial de la GUP et permettre d'assurer la continuité dans le temps du processus de co-construction. La rénovation du quartier devant se faire sur plus de dix ans, il a été recommandé à l'équipe en charge du projet de maintenir le lien avec les habitants en les associant à l'amélioration de leur cadre de vie sur des projets à moyen terme. Rapidement ces projets vont être au cœur de la démarche de co-construction que doit justifier l'équipe auprès de l'ANRU en application de la loi Lamy de 2014. Ces projets sont essentiellement destinés à l'aménagement d'espaces publics de proximité et d'interventions ponctuelles d'amélioration du cadre de vie. En 2019, quatre projets de ce type vont être définis et appuyés par des fonds FEDER, à travers les fiches ITI évoquées plus haut. Ces projets sont : la réhabilitation du square Mérencienne à Patate à Durand, dans le quartier du Butor ; la réhabilitation du square Vauban qui est un espace pour les enfants dégradés aux pieds des immeubles du secteur du même nom « Square Vauban » de la SIDR ; l'aménagement d'un jardin d'enfants à l'intersection des rues Saint-Jacques et Maréchal Leclerc dans le Bas Maréchal Leclerc ; et la conception du « chemin des écoles » dont la mise en place doit assurer un cheminement sécurisé pour les enfants se rendant à pied à l'école Bouvet dans le quartier de Vauban. Les trois premiers projets visaient à la conception ou la réhabilitation d'un espace de proximité par grand quartier composant le périmètre du projet PRUNEL (Butor, Vauban, Bas Maréchal Leclerc/Marcadet), le quatrième projet, accompagné par un travail du CAUE auprès des élèves de l'école Bouvet, visait à sensibiliser les habitants et les enfants au projet grâce à des ateliers créatifs auprès des plus jeunes.

Chapitre 5.

Le projet urbain au cœur des quartiers, rassembler les acteurs de la proximité : la GUP en action



Photo 10 : Exposition dans la maison du projet de photos issues d'un atelier participatifs réalisé avec les habitants du périmètre (© Tanika Join, 2019)

Introduction

« En fouillant le dispositif, tu verras en fait que la GUP doit faire en sorte que tous les investissements qui seront faits dans le cadre du projet urbain perdurent dans le temps et surtout après la fin du projet. »¹

Ce chapitre cible les acteurs de proximité impliqués dans le projet de renouvellement urbain et investis au quotidien dans la GUP auprès des populations concernées par la rénovation urbaine.

En novembre 2017, le bureau d'étude chargé de la démarche de co-construction rend son diagnostic et présente sa stratégie de co-construction. Dans ce rapport les experts suggèrent à l'équipe du projet la mise en place d'une Gestion Urbaine de Proximité (GUP). Du Forum Régional des Acteurs du Renouvellement Urbain² (FRARU) aux bureaux de la préfecture, la mise en place d'une GUP est perçue comme très importante pour le projet. C'est pour faire suite à ces recommandations que l'équipe a commencé à inviter à ces réunions les acteurs investis sur les questions de la proximité dans le périmètre du projet.

On entre donc bien dans ce nouveau chapitre sur le terrain de la proximité et des enjeux de la territorialisation du projet urbain. Par territorialisation, il est question ici d'aborder les étapes du projet permettant de le déployer auprès des acteurs de terrain et des habitants afin qu'il réponde aux spécificités du territoire. Le chapitre précédent nous a permis de montrer que les projets de l'ANRU s'appuient sur deux piliers institutionnels à l'échelle locale : d'une part, la Préfecture en lien avec le contrat de ville et la politique de la ville et d'autre part, la DEAL sur le volet aménagement en lien direct avec l'ANRU. Ces deux institutions abordent le territoire selon différents cadres définis à l'échelle nationale et différentes sensibilités propres aux acteurs eux-mêmes. Le volet politique de la ville, porté par la Préfecture, défend une approche du territoire centrée sur la question humaine et sociale. Pour porter ce volet social dans les projets de rénovation urbaine, le délégué du préfet à la cohésion sociale s'appuie sur les outils du

¹ Extrait de l'entretien mené le 06/02/2019 avec un agent de l'équipe du projet urbain

² Organisé à la Réunion à l'Hôtel Mercure Créolia de Saint-Denis, les 2, 3, 4 octobre 2019. Le mercredi 2 octobre de 10h15 à 11h45 était animé un atelier autour de la question de la « Conduite opérationnelle : les moyens à mobiliser pour mettre en œuvre le projet ».

contrat de ville et les organismes signataires de ce dernier. Quant au volet aménagement porté par la DEAL, il est réglementé par une obligation pour les acteurs de co-construire le projet urbain avec les habitants et les instances dans lesquelles ils sont représentés¹. À travers différentes fenêtres ouvertes sur le terrain, nous avons pu commencer à entrevoir les tensions qui pouvaient naître lors du déploiement de ces cadres sur le terrain. Dans ce chapitre j'aborderai plus en détail comment, à l'échelle des quartiers, ces cadres et ses outils sont employés par les acteurs en charge de mettre en œuvre le projet de rénovation urbaine.

Je vous propose donc d'entrer maintenant dans la « maison du projet » installée dans le périmètre du projet. Cette « maison du projet » a pour ambition de se rapprocher des habitants concernés par la rénovation urbaine. Elle abrite l'équipe de mise en œuvre du projet de rénovation urbaine. Le suivi sur un an de réunions de GUP, a permis d'observer la mise en œuvre des cadres du projet à l'échelle du quartier. En passant par cette « maison », nous suivrons les acteurs qui se rendent sur le quartier pour construire avec les habitants le projet urbain au cours d'ateliers participatifs et de réunions d'informations.

¹ En ce sens les travaux sur la *street level bureaucracy*, d'actualité en France dans les années 1980 avec l'importation d'une approche individualisée liée au *New Public management* (Dubois, 2012), permettent d'envisager cette territorialisation au regard de la production quotidienne de l'action publique dans les administrations publiques.

I. La maison du projet, là où les acteurs de proximité rencontrent les impératifs du projet.

La première fois que j'entre dans la maison du projet, c'est pour assister à une réunion de Gestion Urbaine de Proximité (GUP). J'y avais été conviée par la coordinatrice du projet après ma rencontre avec deux membres de l'équipe projet. La maison du projet est l'espace dans lequel l'équipe a ses bureaux et peut y recevoir ses partenaires ainsi que les habitants concernés par le renouvellement urbain. Quand je commence mon enquête, l'équipe urbaine est au nombre de trois. Elle est composée, d'une coordinatrice du projet et deux chargés de mission. Il y a également une personne chargée des montages financiers, mais qui n'assiste pas aux réunions auxquelles je participe. À l'accueil, une personne du quartier a été recrutée.

Chaque réunion de GUP débute selon le même rituel. La personne chargée d'animer la réunion depuis l'équipe projet est installée dans la salle de réunion où se dérouleront les échanges et accueille les participants au fil de leurs arrivées. Les participants à ces réunions sont réguliers et une proximité se crée entre eux, quelques échanges conviviaux sont toujours de mise avant le début de la réunion. Au début de la réunion, l'animateur fait le point sur les absents avant de présenter l'ordre du jour.

Journal de bord le 9 avril 2019, réunion de coordination territoriale à la maison du projet pour l'évènement *Netoy nout kartié*,

Sur la table de réunion de l'entrée, la dame de la SHLMR est déjà là. C'est la même qu'à la dernière réunion. Je lui dis bonjour en lui faisant la bise. Je m'assoie et je commence à parler un peu avec elle. Elle m'explique ce qu'elle fait à la SHLMR. Elle est chargée des clients et des relations avec les partenaires, « Les clients ? Les locataires ? » oui c'est ça, elle est beaucoup sur le terrain. Aujourd'hui, elle a beaucoup de réunions, elle ne pourra pas rester jusqu'à la fin.

Entretemps [l'agent du projet], qui regardait un peu dehors si les gens arrivaient, revient « on va peut-être plutôt aller s'installer dans la salle derrière. » La salle derrière, c'est celle près du bureau du [chargé d'étude] et de la [coordinatrice du projet], « la salle du chef » me dit-il, aujourd'hui ils ne sont pas là. Pour cette réunion [l'agent] anime tout seul pour l'équipe du projet. Les unes après les autres les dernières personnes arrivent, certains se connaissent, d'autres non. Quand le [responsable de la mairie annexe PCV] arrive, [la chargée de clientèle de la SHLMR]

lui fait remarquer qu'elle a essayé l'application Allo St Denis dont on avait parlé la dernière fois, et qu'elle fonctionne très bien : en deux jours, son problème de lampadaire était réglé. À part la CINOR, tous les acteurs qui avaient été évoqués à la dernière réunion sont présents. C'est d'ailleurs très vite remarqué « Il va falloir qu'on ait quelqu'un de la CINOR à un moment ».

La maison est située au rez-de-chaussée d'un ensemble d'immeubles de logements sociaux gérés par la SIDR, dans le quartier de Vauban (photo 11). Le local donne sur un axe passant du quartier qui permet de rejoindre boulevard Sud. Entre les locaux et cet axe, un petit parking sur lequel sont abandonnés depuis plusieurs mois trois véhicules hors d'usage (VHU).



Photo 11 : Emplacement de la maison du projet à Vauban (© Tanika Join, septembre 2022)

Au moment où la photo a été prise la maison du projet a déjà déménagée dans la rue du Maréchal Leclerc. Il manque de l'époque où elle se situait ici, le panneau aux couleurs du projet et installé au-dessus des arches où la trace de l'ancienne plaque est encore visible. En semaine, l'équipe projet y avait ses bureaux et les stores métalliques étaient ouverts.

I.1. La GUP, un déroulement méconnu par les acteurs institutionnels

I.1.1 Deux personnalités aux parcours bien distincts pour animer les GUP

L'organisation des réunions de GUP est assurée par le chargé de mission développement humain et le chargé d'études. Ce dernier a coordonné et suivi les différentes études préliminaires menées dans la phase de préfiguration du projet. Il est docteur en sciences politiques et spécialiste du financement du renouvellement urbain, il connaît bien les cadres des projets de l'ANRU et leurs impératifs. L'échange est pour lui fluide avec les services de l'État et la coordinatrice du projet. Il est apprécié par les acteurs DEAL et Préfecture pour ses compétences et sa bonne connaissance du projet qu'il a suivi depuis la phase de préfiguration. En octobre 2019, au cours de l'année où j'ai suivi la GUP, il a dû rentrer précipitamment en métropole et quitter l'équipe du projet urbain.

Le chargé de développement humain est réunionnais. Il s'est investi pendant de nombreuses années dans le milieu associatif pendant ses études à l'Université de la Réunion, puis en tant que chef de projet dans les quartiers de la politique de la ville, et encore aujourd'hui dans le cadre d'un projet de transition démocratique de la société réunionnaise (ISOPOLIS). Quand il a commencé à travailler à la mairie de Saint-Denis en 2004, c'était auprès des associations. D'abord pour des missions de terrain dans le cadre de la mise en œuvre des contrats de ville, puis à la direction du service de la participation citoyenne qu'il a quittée pour intégrer l'équipe du projet de renouvellement urbain en 2018. Il apprend les cadres et les impératifs de l'ANRU sur le tas, tiraillé entre une volonté militante de faire participer les habitants à la construction, et les impératifs et les cadres d'un projet qui avance sans attendre. C'est avec lui que j'ai eu le plus d'échanges. Ses retours réguliers mettent en avant son besoin de mieux comprendre ce projet, ce que produit réellement sur les territoires la mixité sociale attendue par l'ANRU, comment on peut amener les gens à se mobiliser dans le cadre d'un tel projet. Il avait envie de se former sur ces questions pour accompagner les habitants dans le processus de participation citoyenne sur lequel il était missionné.

I.1.2 Des affinités et un manque d'ancrage institutionnel qui participent à discréditer la GUP.

À ces réunions, ni les services de l'État (Préfecture et DEAL) porteurs du renouvellement urbain sur le territoire réunionnais, ni les directions des services en charge de la politique de la ville à la mairie ne participent. Que ce soit depuis la préfecture, depuis le bureau de la DEAL ou de la mairie centrale, ces réunions n'entrent pas dans les agendas. Elles sont nécessaires dans les textes puisque d'après la préfecture « il devait y en avoir dans chaque

quartier de la politique de la ville »¹. Cependant, auprès de ces acteurs n'y participant pas, le doute règne sur la forme de ces réunions.

« Aujourd'hui maintenant, elle [la GUP] se travaillerait sur le PRU mais je n'ai pas l'impression que ça le soit.... Mais pour moi une GUP il y a la police, voilà, et il n'y a pas tout ça en fait autour de la table. Une GUP c'est un cadre bien particulier, là c'est une pseudo GUP, je ne sais pas comment dire ça. Mais c'est intéressant, ça n'enlève pas l'intérêt de la chose. Mais on peut évoluer sur la manière dont on va peut-être la mettre en place après. Mais je ne peux pas parler, parce qu'à chaque fois qu'il m'a invité, je n'ai pas pu y aller. »²

Au cœur de l'équipe projet, des tensions internes où s'opposent différentes approches du territoire en lien avec des affinités et une proximité entre institutions et agents du projet, permettent d'expliquer le manque d'intérêts et les doutes portés par la DEAL et la Préfecture envers la gestion des réunions de GUP.

Au moment où le chargé d'études quittera l'équipe projet, le chargé de développement humain se retrouvera seul à animer ces réunions. En interne, deux approches du projet vont alors alimenter des tensions entre deux membres de l'équipe, jusque-là temporisées par le chargé d'étude. D'un côté, une approche entretenue par des liens forts avec la DEAL qui alimente une approche pragmatique du projet, inscrite dans les cadres techniques du renouvellement urbain et répondant aux différents impératifs déjà contractualisés avec l'ANRU. De l'autre, une approche plus militante de l'ancrage territorial du projet et de la participation citoyenne nourrie par une proximité avec le monde associatif et des engagements politiques. Dans cette deuxième approche, les GUP sont présentées comme les moments permettant de consolider le lien entre projet et territoire. Cherchant à répondre aux remontés du terrain l'agent en charge des GUP va alors multiplier auprès des acteurs présents des promesses qu'il ne pourra pas tenir, et les discours qu'il tient se retrouvent mis à mal par les impératifs du projet et les décisions prises en amont.

« Ce qui est fou, c'est que les choses se font à l'envers. Est-ce que tu n'as pas l'impression aussi que les choses sont pensées avant et que parce qu'elles sont pensées avant, on les fait comme on avait dit »³

Face à ces questionnements et à l'approche de sa mission qu'a le chargé de développement humain, les doutes et la non reconnaissance de son travail se sont diffusés dans le cercle des acteurs du projet. Lors des échanges que j'ai pu avoir pendant les entretiens, les regards des

¹ En entretien avec le délégué du préfet

² En entretien avec le délégué du Préfet en charge de la cohésion sociale, le 09/12/2019, dans son bureau à la Préfecture.

³ En entretien avec un des agents du projet de rénovation urbaine, le 07/03/2019, dans un snack où nous nous étions donné rendez-vous.

différents acteurs sur un même sujet se croisent. Sur le sujet de la participation et de la co-construction, les regards des acteurs se tournent vers cet agent en charge d'animer la GUP. Ne remettant jamais en cause les principes du projet et le calendrier acté en amont, ce sont les compétences de l'agent qui sont remises en question « Pour moi, ce n'est rien. Ce n'est rien du tout. Je n'ai toujours pas compris ce qu'il fait. Je pense qu'il n'a toujours pas compris le projet. Je n'en sais rien, je n'ai aucune idée, je ne sais pas ce que fait [le chargé de développement humain] sincèrement, honnêtement je ne sais pas ce qu'il fait. »¹

Le mépris porté sur la gestion des GUP par les agents de la DEAL et de la Préfecture, n'est pas déconnecté des tensions existant au sein de l'équipe projet. Les liens informels qui se construisent entre acteurs, en fonction des affinités et des approches du territoire, facilitent la diffusion de points de vue subjectifs et personnels portés sur un évènement ou une personne. Ainsi les discours partagés de l'agent de la DEAL avec ceux que peut avoir la direction du projet en interne, témoignent de ces liens qui se structurent hors des cadres du projet. La dévalorisation du travail de l'agent, de sa gestion de la GUP, du refus de formations malgré les demandes effectuées, contribuent à diminuer l'effectivité de la GUP. Ayant peu d'écoute de sa hiérarchie, l'agent va se voir couper de tout moyen de faire remonter les attentes des agents de terrain et de toute influence sur le projet. Les acteurs de terrain et les habitants participant à la GUP vont, au fil des réunions, comprendre que ce dernier n'a pas de marge de manœuvre et que l'objet des GUP est avant tout de les mobiliser pour les informer des avancées du projet de renouvellement urbain et des actions à venir.

1.1.3 Un manque de prises avec les acteurs de terrains qui participent à l'essoufflement de la GUP

Les réunions de GUP restent tournées vers le projet autour duquel le partage de ses actualités occupe une place notable lors de leur déroulé. Si cette fenêtre sur le projet concernait au début uniquement les micro-actions partenariales mises en place dans le projet, elle va au fur et à mesure occuper l'essentiel du déroulé de la réunion. Les contraintes et les temporalités de l'ANRU vont prendre le dessus sur le travail partenarial des acteurs de la proximité. L'avancée du projet n'attend pas les remontées du terrain. Participant à installer la lassitude des acteurs de la GUP, ils s'impliquent de moins en moins et prennent de moins en moins la parole lors de ces réunions.

« Moi j'ai informé les agents du projet que les réunions étaient inutiles, on parlait que de trucs euh... bêtes, alors que l'essentiel n'avait pas eu lieu, et on remettait toujours les mêmes sujets, on faisait que

¹ En entretien avec un agent de la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis.

du surplace. Donc un moment moi j'ai vu mon responsable, je lui ai dit si c'est pour discuter toujours de la même chose et qu'on n'avance pas, on fait du surplace, j'arrête. Et de mon côté, j'ai continué à faire tout ce qu'il fallait faire sur site. »¹

Malgré des objectifs ambitieux posés au lancement de ces GUP, le manque de vision commune et de communication au sein de l'équipe du projet va impacter la GUP. Au bout d'une année de suivi des GUP, je constate un essoufflement de la synergie qui avait pu se créer à l'occasion d'évènements déployés sur les quartiers et pour lesquels les acteurs avaient un objectif commun et clair pour collaborer. La gestion du quotidien et des acteurs, rattrapés par les problématiques qu'ils avaient chacun à traiter sur le terrain, a laissé place à un essoufflement et finalement à l'arrêt de ces réunions de GUP. L'échec de ces réunions se cristallise autour de l'agent en charge de leur mise en œuvre « Je me demande si ce n'est pas lui qui remonte les habitants de Vauban contre le projet, je ne comprends pas ce qu'il fait, à quoi il sert »²

Les réunions de GUP sont révélatrices d'une fabrique de la ville dominée par les gestionnaires du projet à l'échelle du quartier aux dépens des remontées du terrain. Durant un an de suivi de cette GUP vont ainsi s'alterner des moments de grande émulsion entre acteurs de terrain et équipe projet, et des moments de grande incompréhension et de blocages lorsque les attentes du terrain ne correspondent pas aux objectifs fixés par les cadres du renouvellement urbain. Ce sont ces mécanismes de la fabrique de la ville au cœur des quartiers qu'il convient maintenant de spécifier.

1.2 Des objectifs pluriels pour les participants à la GUP PRUNEL

1.2.1 Concevoir la GUP depuis l'équipe projet : partager les temporalités du projet avec celles des acteurs du territoire

Pour l'équipe du projet, l'enjeu des réunions de GUP est finalement avant tout de faire descendre les actualités du projet sur le terrain afin d'envisager des synergies possibles entre les différentes institutions. Les thématiques abordées s'orientent principalement autour du cadre de vie dans le contexte du projet urbain.

« L'objectif de cette réunion, c'est quelque chose qui a été prévu en fin d'année dernière, on en parlait avec mes collègues de la DDT, les bailleurs donc la SHLMR. L'objectif, c'est qu'on se voit une fois par mois pour échanger sur ce que font les uns et les autres sur le quartier et à partir de là, de voir là où il peut y avoir des synergies dans les quartiers et améliorer la gestion quotidienne. Donc le projet de

¹ En entretien avec un participant régulier à la GUP, le 08/02/2021, dans son bureau

² En entretien avec un agent de la DEAL, le 9/12/2019, dans son bureau à la DEAL sur Saint-Denis

renouvellement urbain c'est un projet de longue haleine qui a débuté par un travail important d'études et là, on passe progressivement dans la phase de mise en œuvre. Il ne va pas y avoir de très gros travaux même si on va travailler à essayer de transformer ce quartier-là. L'objectif c'est que ça se passe bien et qu'on intervienne aussi sur de la gestion au quotidien pour voilà, assurer la propreté par exemple il y a un VHU là juste en face qui est symbolique un peu des difficultés que peuvent rencontrer les bailleurs comme la ville dans ce quartier sur la propreté afin de voir les enjeux et les moyens qui peuvent être développés. »¹

À chaque quartier, sa GUP

Sur chacun des trois quartiers du projet, les problématiques abordées et les acteurs présents sont différents. Le 20 février 2019, la réunion de lancement de la GUP est animée par le chargé d'étude du projet urbain, appuyé par le chargé de développement humain. Les trois coordonnateurs territoriaux du contrat de ville des quartiers concernés par le projet étaient présents. Ils étaient accompagnés par les adultes relais en poste à Vauban et Marcadet, et par deux éducatrices spécialisées qui travaillent au Butor. Du côté des bailleurs sociaux, la SIDR et la SEDRE étaient toutes les deux représentées par leur agent de terrain. Dès les réunions suivantes, le bailleur SHLMR, maintenant filiale d'Action logement, suivra toutes les réunions de GUP de façon assidue sur le quartier de Vauban et du Bas Maréchal Leclerc/Marcadet, et occasionnellement sur le Butor. La première réunion est l'occasion de commencer à poser les grands sujets qui occuperont les réunions de GUP.

Les temps forts de la GUP : actualités du projet, propreté et dessin des espaces de proximité

En premier lieu, les échanges se centrent autour du partage des actualités du projet. C'est le moment pour aborder les événements en lien avec le projet de renouvellement urbain, et les diverses temporalités liées au projet. L'équipe annonce la tenue d'une exposition sur le Grand Chemin en mai, à la Cité des Arts. À Vauban et Butor, il faut accompagner les habitants sur le sujet des déconstructions annoncées publiquement en octobre dernier et sur lesquelles la validation des scénarios avec les services de l'ANRU est proche. L'équipe du projet urbain veut s'assurer que suite à la réunion d'information d'octobre² les habitants continuent d'être accompagnés sur ce sujet par les bailleurs. La SIDR et la SEDRE s'engagent à faire passer une information à partir du mois prochain. L'objectif de la GUP est de favoriser la circulation d'informations entre les habitants et les techniciens afin de faciliter l'intervention des services. La meilleure façon de faire fonctionner ce partenariat entre institutions et habitants sera réfléchié dans le cadre des futures réunions GUP.

¹ Intervention d'un agent du projet urbain, le 25/03/2019, en réunion de GUP à la maison du projet.

² La réunion annonçant les démolitions aux habitants, dont le déroulé a été présenté dans un encart du chapitre 4

En deuxième lieu, les enjeux liés à la propreté du quartier autour desquels il est attendu l'amélioration du partage d'informations. Sur chaque quartier, la propreté de l'espace public occupe une place centrale sur laquelle doivent se coordonner les services de proximité des bailleurs sociaux, les services de l'intercommunalité et de la commune. Ce sujet, mis à l'honneur au début de la GUP sur Vauban, sera au cœur des questions traitées dans les trois quartiers. Les participants à la GUP s'appuient sur les remontées du terrain par les éducateurs spécialisés, les adultes relais et les services de proximité. Pour compléter le travail des agents de proximité, un des agents du projet préconise que ces temps d'ateliers soient l'occasion de «récolter» après sensibilisation, les coordonnées des habitants qui seraient susceptibles de faire partie d'une organisation de veille citoyenne dans le domaine de la propreté sur le quartier. Une autre piste est de compiler dans un livret remis aux habitants, les informations nécessaires, les numéros utiles, les procédures à respecter et les sanctions encourues en cas de dégradation de l'espace public. L'enjeu est de sensibiliser et de mobiliser les habitants dans le maintien d'un quartier propre, notamment sur la question des dépôts sauvages et de l'abandon des véhicules hors d'usage (VHU).

En dernier lieu, l'équipe du projet urbain présente l'organisation des temps de la co-construction au long court. Sur les trois quartiers, des espaces de proximité à aménager sont en projet et le travail sur ces espaces doit permettre de maintenir le lien avec les habitants tout au long du projet.

L'objectif pour l'équipe du projet urbain est que sur chacun de ces trois objectifs de la GUP, (i) actualités du projet, (ii) propreté et (iii) dessin des espaces de proximité, les acteurs compétents soient facilement identifiés par les participants à la réunion de GUP, ce qui fut le cas lors des réunions de cadrage de l'évènement *Netoy Nout Kartié* sur Vauban ou lors du nettoyage du square à Patate à Durand, sur lesquelles nous reviendront plus tard. D'autres fois, le sujet est remis sur la table à chaque réunion sans qu'elles ne permettent directement de résoudre les problématiques évoquées. C'est ce que nous verrons dans le cadre de la gestion des espaces publics et de la réhabilitation du square de Patate à Durand.

1.2.2 Faire une place aux associations de quartier et aux remontées des habitants pour les acteurs présents quotidiennement dans les quartiers

Pour les coordonnateurs territoriaux du contrat de ville, rattachés à la DDT, ces réunions sont une clef d'entrée du projet. S'ils veulent pouvoir participer, influencer, proposer des directions à suivre en cohérence avec ce qu'ils vivent sur le terrain et au service des interlocuteurs qu'ils ont dans les quartiers, c'est via les GUP et l'équipe du projet de renouvellement urbain.

« Je leur dis aux gens s'ils ont quelque chose à proposer qu'ils proposent, ils n'attendent que ça là-bas. Dans les GUP, avec [le chargé de développement humain], là où on s'est rencontrés »¹.

Donner leur place aux associations de quartiers dans la co-construction du projet urbain

Ces réunions de GUP présentent, pour les acteurs du contrat de ville rattachés aux mairies annexes et au cœur des quartiers, un espoir de pouvoir co-construire et de participer au projet. C'est également l'ambition qu'exprime le chargé de développement humain de l'équipe du projet urbain au cours de nos entretiens et en réunion auprès des acteurs. Le rapprochement entre équipe projet et acteurs du contrat de ville est particulièrement visible lors de l'organisation d'évènements dans le quartier. Ces évènements permettent à l'équipe du projet urbain de communiquer sur le projet et aux équipes du contrat de ville de mobiliser les associations de quartier. Lors de mon suivi des GUP, plusieurs actions ont mobilisé les équipes du contrat de ville. Ce sont par exemple les marchés à un euro, organisés dans le cadre du volet santé du PIA (Programme d'Investissement d'Avenir). Cet évènement devait permettre d'encourager les habitants à acheter davantage de légumes en proposant tous les légumes à un euro le kilo. Il y a également la fête du quartier de Patate à Durand, organisée par les éducatrices spécialisées pour renforcer la cohésion entre voisins autour d'un évènement festif. Mais, c'est plus particulièrement lors de l'organisation de l'opération *Netoy nout kartié*² sur Vauban que la mobilisation des équipes de la ville et du contrat de ville pour les GUP fut importante.

Les actions *Netoy Nout Kartié* sont des actions de cohésion sociale que les équipes de la politique de la ville sur Saint-Denis affectionnent (cf. chapitre 4 – I.1.3). Organisées dans les différents quartiers de la ville, elles permettent de sensibiliser à la gestion des déchets et à l'entretien des quartiers autour d'un évènement de cohésion sociale tout en nettoyant effectivement le quartier. L'insistance du coordonnateur territorial pour inviter les associations conventionnées sur cette action à la GUP a permis de mettre en avant la proximité que cet acteur entretient avec les associations du quartier. Au bout de quatre réunions de GUP au sujet de l'évènement du *Netoy Nout Kartié*, le coordonnateur territorial du contrat de ville sur le QPV Providence Camélia Vauban (CT CV PCV) alerte l'équipe projet sur l'implication de nouveaux acteurs alors que les associations déjà conventionnées sont encore absentes de ces réunions :

¹ En entretien avec le Coordonnateur territorial du Contrat de Ville, secteur Sainte-Clotilde et Butor, le 26/11/2019 à la mairie annexe de Sainte-Clotilde

² Opération de nettoyage du quartier organisée durant les réunions de GUP sur le quartier de Vauban et sur laquelle nous reviendront plus tard pour mettre en avant le positionnement de l'équipe PRUNEL face aux acteurs de la GUP.

« SIDR - Mais on agrandit juste le cercle, il y a des actions qui ont été commencées dans le cadre de la TFPB SIDR¹ on élargit aujourd'hui juste le cercle.

CT CV PCV- ça on peut expliquer au gars, par contre je dis juste, c'est nous qui sommes en relation privilégiée avec eux, j'inclus [l'association qui travaille à Patate à Durand] tout ça dedans, et en plus là on vient de les reconventionner à hauteur de 2000 euros, on a baissé un petit peu l'année dernière c'était 3000, pour faire la suite, c'est-à-dire que les gars, on a intérêt d'être bons, en termes de coordination on a intérêt d'être excellents ;

Agent PRU (2) - Les gars c'est une action *nou doi faire nout tout ensemble*². c'est un problème important, maintenant il faut qu'on avance sur cette action, les associations bien sûr si elles veulent venir elles sont les bienvenues, si elles ne veulent pas rentrer tant pis ;

Coordonnateur territorial PCV - mais ce n'est pas le but et moi je ne serai pas d'accord »

Répondre aux inquiétudes des habitants dans les quartiers et faire remonter les points de tensions

Toujours pour s'assurer d'entretenir des liens de qualité avec leurs interlocuteurs dans les quartiers, les acteurs, en contact au quotidien avec les habitants des quartiers en transformation, assistent aux réunions pour répondre aux questionnements des habitants. Aux côtés des coordonnateurs du contrat de ville et des éducateurs spécialisés, les agents de terrains des bailleurs sociaux concernés par les déconstructions partagent également cet intérêt autour des réunions de GUP. Régulièrement dans les quartiers des rumeurs se transmettent autour du projet et peuvent provoquer un fort mécontentement de la population auquel il convient pour les acteurs de terrain d'y répondre. Être informé du mieux possible de l'avancée du projet est un moyen pour eux de pouvoir, non seulement anticiper les remontés de la population, mais aussi de répondre à leurs inquiétudes et à leurs sollicitations en leur apportant une réponse claire.

Chacun de ces points fait partie des préoccupations importantes pour ces acteurs de terrain. C'est pour les résoudre qu'ils viennent dans les réunions de GUP. Le local de la maison de projet offre un lieu de rencontre neutre, loin du terrain. Cet éloignement permet aux acteurs de terrain de garder une bonne relation avec les habitants et qu'ils ne soient pas tous « mis dans le même panier » par les habitants du quartier, et ainsi maintenir le dialogue avec eux lorsque l'un

¹ Taxe Foncière sur le Patrimoine Bâti du bailleur social SIDR

² Régulièrement lors des réunions de GUP ou en entretien les personnes emploient le créole. L'usage du créole est très répandu à La Réunion. C'est une langue utilisée quotidiennement aussi bien à la maison que dans le cadre du travail. Selon les circonstances l'emploi du créole, du français ou un mélange des deux est utilisé. Dans mes entretiens et lorsque je m'exprime j'utilise le français mais répond en créole lorsque le créole est employé par mon interlocuteur.

des acteurs à des moments plus tendus avec eux. L'importance des réunions de GUP pour échanger sur les points de tensions remontés de leurs expériences de terrain, se sont révélés notamment sur les GUP du Butor. Deux points attirent en réunion l'attention des acteurs. L'appropriation de l'espace résidentiel par le fils d'un ancien pêcheur, celui-ci entrepose dans cet espace du matériel de pêche sur près de 10 à 12 m² d'après l'agent de la SEDRE qui cherche des solutions juridiques à appliquer à cette situation. Un peu plus loin, près de la Fabrik, un autre habitant a investi un espace communal pour établir un jardin au bord du chemin qui mène du boulevard Lancastel à La Fabrik. Il a raccordé ce lieu qu'il a investi au réseau du bailleur social la SEDRE qui a coupé l'eau, mais une convention serait en cours pour formaliser la situation avec la mairie. Face à ces tensions émergentes entre le bailleur social et ces deux habitants, le gestionnaire de proximité du bailleur vient chercher en GUP le soutien de l'équipe projet et de la collectivité. Il vient également chercher d'autres points de vue sur ces occupations que les éducatrices spécialisées peuvent apporter.

C'est le rôle qu'assurent les éducatrices spécialisées, dont les missions sont bien différentes de celles de l'agent de la SEDRE. Lorsque l'agent de la SEDRE entre en conflit avec des habitants, notamment dans le cas des filets de pêcheurs, les éducatrices spécialisées maintiennent le dialogue avec ces habitants. Elles apaisent les colères et accompagnent les habitants. Les locaux de la maison du projet se situent à mi-chemin entre les locaux de la SEDRE en centre-ville et les locaux des éducatrices spécialisées dans le quartier de Patate à Durand, leur offrant un espace neutre pour échanger sur ces sujets.

1.2.3 Accompagner l'amélioration du cadre de vie, une priorité pour les bailleurs sociaux.

Pour les bailleurs sociaux, l'enjeu est un peu particulier. Si leur objectif est d'améliorer le cadre de vie dans le quartier, le regard de ces acteurs est porté avant tout sur leurs locataires et futurs locataires. La présence des bailleurs sociaux lors de certaines réunions de GUP est révélatrice de leurs intérêts. Ainsi, sur le quartier du Butor, la SEDRE a été présente à chaque réunion de GUP pour échanger sur des enjeux de GUP concernant ses résidences. La réunion d'information sur les déconstructions prévues dans le cadre de l'ANRU a révélé publiquement les dysfonctionnements et les problèmes d'insalubrité auxquels doivent faire face les habitants de ce quartier (cf. extrait journal de bord présentant les tensions émergées de cette réunion au chapitre 4 – II.3.2). Durant la réunion de GUP du 20 février 2019, l'agent de la SEDRE reprend point par point les sujets résolus et note les remontées des éducatrices spécialisées soutenues par leur chef de projet politique de la ville. L'équipe du projet urbain s'engage de son côté à faire remonter à la CINOR les besoins du quartier en bornes à verre et poubelles.

Lors de trois de ces réunions, ces acteurs ont été rejoints par un représentant du centre municipal de Marcadet, une représentante de la SIDR, puis de la SHLMR. Lorsque la SHLMR et la SIDR assistent aux réunions de GUP du Butor, c'est pour aborder la question des relogements des locataires de la SEDRE. Ainsi, le 11 décembre 2019, la SHLMR assiste pour la première fois à la Réunion de GUP du Butor. En arrivant, sa représentante annonce qu'elle reprend la direction de l'agence du Ruisseau¹ et qu'elle sera responsable des 4000 logements sur Saint-Denis. Elle annonce aussi que 110 logements sont disponibles à la SHLMR pour du relogement.

Le lendemain, le 12 décembre 2019, en réunion de GUP du Bas Maréchal Leclerc, la SHLMR affiche son besoin d'être compétitive sur son offre de logements. En réponse à la proposition d'une coordinatrice territoriale de la politique de la ville qui fait remonter la demande d'un groupe de jeunes du quartier de faire installer dans un futur parc des agrès de musculation, la représentante de la SHLMR répond :

« Il faut prêcher pour notre paroisse un moment, si quand on fait une visite il y a en bas de l'immeuble des grands gaillards en train de faire de la muscu, les locataires ils ne visitent même pas ! [...] vous ne parliez pas tout à l'heure de mettre plutôt un jardin ? C'est bien ça un jardin ».

La SHLMR c'est le bailleur le plus assidu aux réunions GUP, suivi de la SEDRE et de la SIDR qui sont pourtant touchés par les démolitions. La SODIAC n'a jamais été représentée dans ces réunions de GUP. Le directeur général de la SODIAC étant élu à l'habitat de la mairie de Saint-Denis, la SODIAC entretient des liens politiques beaucoup plus forts que les autres bailleurs avec la mairie de Saint-Denis (cf. encarts présentation des bailleurs ci-dessous). La SHLMR ne manque pas ce jour-là de mettre en avant cette différence considérée comme une **forme d'injustice** : « Nous on n'a pas de collectivité dans nos actionnaires, c'est beaucoup moins politique que les autres ».

Ainsi, au sein même de la GUP se retrouvent une nouvelle fois trois groupes d'acteurs participants au projet urbain avec des objectifs et des contraintes professionnelles propres à leur corps de métier et aux liens qu'ils entretiennent avec le territoire. L'importance des réunions de GUP est dès lors de permettre à chacun d'exprimer son point de vue et ses attentes pour co-construire une action de proximité qui correspondent aux attentes multiples du territoire.

¹ Agence SHLMR de Saint-Denis

I.3 Des objectifs du projet qui supplantent les ambitions de la co-construction

Suite au rapport sur la GUP rendu par l'AMO en décembre 2017, il a été préconisé à l'équipe urbaine de proposer des ateliers de co-construction tout au long du projet. Les experts ont suggéré d'assurer le lien entre les habitants et l'équipe urbaine par le biais de la co-construction de petits espaces de proximité, « espaces de poche » ou *pocket places*. Pour la réalisation de ces espaces de proximité, l'équipe urbaine, sous les conseils de la DEAL, a pu bénéficier de financements dans le cadre de l'Investissement Territorial Intégré (ITI)¹. À travers l'analyse de deux de ces projets : la réhabilitation du square Mérencienne au Butor (1.3.1) et le projet du chemin des écoles à Vauban (I.3.2), nous allons maintenant mettre en avant la priorité faite aux temporalités du projet face aux remontées du terrain.

Si la GUP a été conçue pour répondre, comme elle se nomme, à des questions de gestion urbaine de proximité, son animation a été demandée au chargé de mission développement humain dont les missions, si elles ne sont pas clairement définies par la hiérarchie, s'attachent à la mise en place de la co-construction du projet avec les habitants. Ses missions n'étant pas définies par des tâches précises mais inscrites dans une problématique générale, il a à définir les contours de ses actions pour répondre à l'enjeu de co-construction qui lui a été confié (Jeannot, 2005). C'est le lot des « métiers flous » dont parle Gilles Jeannot dans son ouvrage paru en 2005, *les métiers flous. Travail et action publique* issu de son enquête sur les chargés de développement local. De cette manière alliant GUP et co-construction des projets de territoires définis dans le cadre de la convention pluriannuelle signée avec l'ANRU, ces deux missions vont au fil des réunions n'en faire plus qu'une au détriment des remontées spécifiques des acteurs de terrain.

1.3.1 Rénover le quartier au moment où doivent être relogés des habitants qui y sont attachés.

En parallèle des questions de GUP, présentées ci-dessus et remontées par les acteurs participants aux réunions, un autre sujet concentre les intérêts des membres de l'équipe projet : la mise en place de la co-construction avec les habitants sur les projets d'aménagement de proximité à venir. Au Butor c'est le square Mérencienne qui est au centre des préoccupations de l'équipe urbaine.

¹ Issus de fonds FEDER relayés par la Région sur des fonds européens dans le cadre des projets de renouvellement urbain, ces financements permettent de mettre en place, dans un cadre extérieur à l'ANRU, des projets sur des territoires concernés par du renouvellement urbain.

Les *pocket places* : de l'annonce de la réhabilitation du square Mérencienne, à sa mise en chantier

Lors des études préliminaires, l'équipe de l'AMO pour la mission co-construction a fait remonter le besoin de réaménager plusieurs espaces publics. Ces projets doivent permettre d'assurer la mobilisation des habitants tout au long de la requalification des espaces publics. L'équipe projet a proposé la réhabilitation du square Mérencienne, espace central du petit quartier de Patate à Durand (photo 12). Des ateliers avec les habitants doivent avoir lieu pour co-concevoir les futurs aménagements. Le projet de réaménagement du square est discuté en réunion de GUP depuis le début de l'année 2019 et l'équipe souhaite que les travaux débutent dans l'année. Ainsi, pour l'équipe projet, ce sujet doit avancer. Cette concertation avait déjà été repoussée en septembre 2019 par manque de préparation de l'équipe « On a repoussé, on ne sera pas prêts »¹.



Photo 12 : Square Mérencienne, quartier de Patate à Durand (source : Diagnostic AMO GUP, 2019)

Pourtant, ce projet au pied des immeubles concernés par la démolition perd tout son sens aux yeux des habitants qui doivent faire l'objet d'un relogement. Depuis octobre 2018, date de l'annonce des démolitions des bâtiments Pirhannas et Casse-pierre, les habitants ont peu d'informations de la part des bailleurs sociaux. L'annonce de la consultation sur le parc intervient à un moment de grands doutes de la part des habitants. Malgré les alertes des agents

¹ Annonce d'un membre de l'équipe du projet urbain, le 11/09/2019 en réunion de GUP Butor

de terrain et du responsable de la politique de la ville sur ce quartier, le projet suit son cours. Le projet de réhabilitation du parc ayant été présenté dans le protocole de préfiguration et la maîtrise d'œuvre définie, l'atelier n'est pas destiné à discuter cette réhabilitation, mais à en définir les modalités. L'atelier est en ce sens nommé « Réunion information/concertation espace square Mérencienne ». La maîtrise d'œuvre assurant le volet technique doit voir avec les habitants ce qu'il est possible de faire sur ce parc, ce qu'ils attendent de cette réhabilitation, ce qu'ils souhaitent en termes d'aménagement de cet espace sur lequel les travaux doivent commencer dans l'année. Malgré les mises en garde des acteurs du terrain, la concertation aura lieu. À la veille de cette concertation, en réunion de gestion urbaine de proximité du 20 août 2019, les participants à la GUP font savoir à l'équipe projet leurs inquiétudes quant à cette rénovation du square. Les acteurs de terrain craignent que cette dernière soit mal vécue par celles et ceux qui devront quitter le quartier suite aux déconstructions. Les éducateurs spécialisés et acteurs de la proximité font part du non-sens d'entreprendre une concertation sur ce projet alors qu'aucune information n'est encore donnée aux habitants sur ce qu'advient le foncier libéré une fois les bâtiments détruits. En effet, en réunion de GUP, l'information donnée est que « 90 logements seront détruits, il n'y aura pas de reconstruction de logement social, on va concerter les habitants sur l'aménagement du square Mérencienne »¹.

Le mercredi 21 août 2019 de 14h à 15h30, l'équipe a tout de même pu mobiliser vingt-deux personnes qui participent à la concertation pour la réhabilitation du square Mérencienne dans le quartier de Patate à Durand au Butor. Cet atelier a lieu au milieu des immeubles qui doivent être démolis. Lors de l'atelier, les deux éducatrices spécialisées doivent rassurer les habitants et fluidifier les échanges. Toutefois, ce jour-là, la diversité d'acteurs présents n'aura pas permis l'émulation créative attendue, ni la participation des habitants. Le compte rendu de cet atelier, présenté en réunion de GUP le 17 septembre 2019, fait état de ce dont avait mis en garde les acteurs de terrain la veille de la concertation.

« Aménagement du Square Mérencienne / portage Ville / concertation : 21.08.19 à 14h / Travaux : S2 2019 à S1 2020

Restitution : jeudi 5 septembre 2019.

Remarque : très peu d'habitants des immeubles « Le Butor » présents aussi bien à la concertation qu'à la restitution. Afin d'essayer quand même d'avoir leur avis, une copie des esquisses travaillées par le bureau d'étude a été laissée à disposition des animatrices de l'association présentes dans le quartier. Les habitants qui se sont interrogés sur la présence des esquisses approuvent les aménagements qui

¹ Réponse d'un agent de l'équipe du projet urbain à la question d'un éducateur spécialisé sur les informations à transmettre aux habitants lors de la réunion de GUP du Butor le 20/08/2019.

sont préconisés, mais mettent ce projet au second plan étant pour leur grande majorité préoccupés par les déconstructions à venir. »

L'équipe projet acte ce que les équipes de terrain faisaient remonter. Les habitants ne perçoivent pas l'intérêt du projet au regard des démolitions qui attendent les bâtiments de Piranhas et Cassepierre. L'état défectueux de cet espace a pourtant régulièrement été mis en avant en GUP et révélé par les habitants eux-mêmes lors de diagnostics en marchant. Sa réhabilitation n'est cependant à ce moment plus prioritaire. Cet événement est le premier acte de la réhabilitation du square Mérencienne qui permet de mettre en avant que les temporalités du projet peinent à prendre en compte les remontées des acteurs de terrain.

Plusieurs mois plus tard, le 11 décembre 2019, le sujet est à nouveau abordé lors d'une réunion de GUP. L'équipe urbaine et sa maîtrise d'œuvre se sont appuyées sur l'atelier du 21 aout pour valider des propositions d'aménagement présentées cette journée sur le square. La personne en charge de la co-construction souhaite anticiper sur les travaux à venir et éviter tout blocage de chantier. Le chef de projet de la politique de la ville sur le quartier du Butor, à qui il n'a toujours pas été présenté les plans du projet final, revient une nouvelle fois sur le non-sens de la réhabilitation de cet espace pour les habitants. Après un long débat à ce sujet, le chargé de mission co-construction s'agace. Il ne comprend pas ces remontées, alors que le projet est lancé depuis des mois, que des comptes rendus sont associés aux réunions et que les esquisses définitives sont déjà là. L'équipe du projet voudrait que les travaux commencent d'ici quelques semaines.

Des temporalités qui se croisent et complexifient les actions sur le terrain de la proximité

Sur le square Mérencienne, la question de la participation des habitants amène plusieurs interrogations notamment autour de la cohérence dans la coordination entre les différents acteurs et les temporalités en jeu. Dans les échanges et les rencontres reprises ici, les acteurs qui interviennent sont la maîtrise d'œuvre en charge de la réhabilitation du square, la politique de la ville qui accompagne la population à travers le chef de projet et les deux éducatrices spécialisées, les membres de l'équipe du projet urbain, et les habitants dans leur diversité. À ces acteurs physiquement présents lors des ateliers s'ajoute le bailleur social. Le rôle de ce dernier est mis en avant dans le compte rendu de l'atelier. L'équipe du projet urbain qui a rédigé le compte rendu, pose explicitement l'hypothèse que la procédure d'accompagnement pour le relogement des locataires de la SEDRE n'ayant pas encore commencé, cela pourrait expliquer l'inquiétude des habitants les empêchant de se projeter sur ce futur square. Ce passage du compte rendu met en évidence le jeu qui se construit entre les acteurs, et dans lequel les

institutions et les différents services municipaux se renvoient la balle face à un échec potentiel à venir du projet. Car si la SEDRE est ici pointée du doigt par l'équipe projet, la situation se renverse en décembre lors de la réunion de GUP où ce sera au tour de la personne en charge de la gestion de proximité à la SEDRE de remettre en question la pertinence du projet de réhabilitation du square pour les habitants.

« Là on a réussi à construire quelque chose de stable, les gens ont compris, il y a déjà des relogements qui sont en cours, alors qu'est-ce qu'on va aller travailler sur un square qui est une source de problème dans le quartier, il n'a jamais tenu ce square. [...] Quand les filles ont organisé la fête des Pères dans le quartier, c'est les mamans qui ont dû prendre les souffleurs pour le nettoyer, il y avait du verre tout ça, vous n'aurez pas un enfant qui va y mettre les pieds. »¹

L'habitant, sans être présent, sert à appuyer les propos des uns et des autres. Malgré le travail réalisé pour renforcer le travail partenarial, notamment au travers des réunions de GUP, les impératifs de chacun, les visions divergentes des différents acteurs, leurs intérêts et outils de travail ne leur permettent pas de tenir un discours commun. Le 12 décembre 2019, une fois de plus l'agent de la SEDRE et le chef de projet de la politique de la ville remettent en cause le moment choisi pour réhabiliter le square et demandent de nouvelles informations à l'équipe. La réponse de l'agent du projet urbain est alors sèche « tu le sais parce que c'est dans le CR depuis un moment maintenant. ».

Si l'un des acteurs se sent menacé, c'est l'action d'un autre qui sera remise en question, comme ici où viennent se confronter deux actions en cours : l'impératif du relogement dont s'occupe la SEDRE accompagnée par la politique de la ville via les éducatrices spécialisées, et le projet de réhabilitation du square qui entre dans le cadre des actions à moyen terme du projet de renouvellement urbain. Ces confrontations mettent en question le projet co-construit, son image et celles des acteurs face aux habitants.

1.3.2 Vauban, mobiliser le conseil citoyen dans le projet du chemin des écoles « les petits pas »

Des instances de l'État à la mairie et à l'équipe projet, les partenaires du projet apparaissent unanimes sur la question de la participation des habitants. Dans les entretiens, ces acteurs mettent en avant l'importance de l'implication et la prise en compte des habitants pour trouver des réponses à long terme dans l'amélioration de leur cadre de vie. L'objectif affiché est de leur donner le pouvoir et les moyens d'agir pour identifier et mener avec eux des actions qui répondent à leurs besoins et attentes. Les habitants sont présentés comme les « co-garants » de

¹En entretien avec le Coordonnateur territorial du Contrat de Ville, secteur Sainte-Clotilde et Butor, le 26/11/2019 à la mairie annexe de Sainte-Clotilde

la qualité du cadre de vie, aux côtés de la ville, des bailleurs et de l'ensemble des partenaires du projet. Ces ambitions se révèlent cependant peu effectives dans la pratique.

Des conseillers citoyens, impliqués tardivement comme acteur du projet

Dans les réunions de GUP, les instances de la politique de la ville ou encore les réunions liées au projet, les habitants ont eu tendance à être présentés comme transmetteurs de doléances plus que comme force de propositions. Dans les réunions de GUP, un moment leur est réservé pour faire le recensement des doléances du terrain. Ce moment permet à l'équipe du projet urbain de rester informée de ce qui se joue sur les quartiers.

12 février 2019, des échanges entre membres du conseil citoyen et équipe projet

La première fois que je rencontre le conseil citoyen le 12 février 2019, c'est à la maison de projet lors d'une réunion de GUP. Très vite, il m'a semblé qu'on ne demandait pas assez les retours de terrain du conseil citoyen, les membres de l'équipe projet présents ce jour-là donnaient peu la parole aux membres présents du conseil citoyen. Les échanges se construisent de manière à ce que l'équipe projet puisse exposer aux conseillers citoyens ce qui justifie le projet à venir. Il est question des déconstructions et relogement d'une partie des habitants, à ce sujet ils s'attachent à contextualiser les difficultés et les problématiques qui ont pu être rencontrées lors du dernier projet de rénovation urbaine qu'a connu Saint-Denis aux Camélias. Je les ai sentis désolés et inquiets de la suite du projet, des conséquences pour le quartier, pas tout à fait à l'aise avec ce qui était en train de se dessiner au-dessus d'eux. Dès mes premiers entretiens avec une partie des acteurs, le sujet de la participation et des conseils citoyens m'est présenté comme problématique et les acteurs malgré leurs bonnes volontés apparaissent désemparés pour intégrer cette parole au projet comme l'impose la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février.

Pourtant dans les discours et la présentation de leur rôle, c'est bien leur expertise d'usage qui est valorisée. Sur le quartier de Vauban les réunions de GUP bénéficient de la présence régulière du conseil citoyen. Les membres du conseil citoyen étant majoritairement habitants de ce quartier, ces derniers se mobilisent plus volontiers. À l'occasion du projet du chemin des écoles, le conseil citoyen est mobilisé par l'équipe projet pour mettre en œuvre son rôle d'expert d'usage de façon très pragmatique. Le projet du chemin des écoles s'inscrit dans un travail déjà mené avec les scolaires et le Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) en maîtrise d'œuvre. L'équipe du projet souhaite à travers cette action concevoir des

ateliers pour que dans le quartier un cheminement ludique et sécurisé permette aux élèves de se rendre à pied à l'école.

« Il y aura d'ici juin, le rendu du travail des enfants, on va essayer de faire une communication dessus. À terme l'idée serait que toutes les maternelles soient regroupées ici, donc on fait un travail aussi avec le CAUE et la SIDR pour rendre ludique et sécuriser le chemin des écoliers entre ces deux écoles : passage cloué, feu, des jeux en thermomachin, des feux avec le temps à attendre, et puis faire des *foot footing* ? Enfin des petits pas qui marquent le cheminement. Ce que j'aimerais bien, c'est que ces petits pas soient dessinés par les enfants, le service technique dessine des patrons, et que ça soit porté par une association du quartier. »¹

Présentée comme une action importante pour l'équipe du projet urbain, elle doit également être l'occasion de mettre en œuvre un moment de convivialité et de co-construction avec les habitants et les acteurs de terrains. Lors de la réunion de GUP du 25 mars 2019 où l'annonce de ce projet est faite, le conseil citoyen est absent. Le projet n'en est qu'à ses prémices et les intentions de l'équipe sont présentées aux acteurs de la politique de la ville afin qu'ils puissent réfléchir à des modalités pour mobiliser les associations du quartier. À ce moment, l'équipe témoigne de difficultés dans ses relations avec les associations du quartier. Elle transmet l'information au coordinateur territorial de la politique de la ville, en lui précisant les temporalités envisagées afin qu'il puisse s'appuyer sur sa direction (la DDT) et les compétences dont elle dispose pour mener à bien cette action, en se coordonnant avec l'équipe du projet.

Agent PRUNEL : « [...] Donc ça, ça va être sympa j'aimerais bien le poursuivre avec les petits pas, j'aimerais bien avec une association. Donc voilà j'en parle aujourd'hui j'aimerais bien que vous voyez ce que vous pouvez faire, je pense à vous les collègues de la DDT parce que c'est plutôt vous qui vous en chargez normalement et on en reparle.

Coordonnateur territorial du contrat de ville : Quel timing ça ?

Agent PRUNEL : ça peut être à la rentrée ça à partir de septembre. Là on va être très pris, juin c'est la fin de l'année et il y a déjà les autres actions.

Coordonnateur territorial du contrat de ville : Tu imagines ça comment ? Sous forme de bénévolat des associations ou financé ?

Agent PRUNEL : ça, je n'en ai aucune idée, c'est plus ton expertise. Je suis un peu énervé contre les associations du quartier donc j'aurais du mal.

¹ Agent du projet urbain, lors de la réunion de GUP pour le quartier Vauban du 25/03/2019

Coordonnateur territorial du contrat de ville : haha il faut juste savoir, si je fais une fiche action *pou bana, si na poin na poin*¹. Après si ce n'est pas stratégique on ne fait pas. »

Un projet piloté par l'équipe du projet et ses maitrises d'œuvre

Cinq mois plus tard, le 1^{er} aout en réunion de GUP, les dates pour la concertation sur le projet du chemin des écoles sont annoncées en réunion de GUP. La concertation avec les habitants pour le chemin des écoles doit avoir lieu les 13 et 14 août à partir de 16h30. Le 13 aout, la concertation sera mutualisée avec la concertation pour le futur jardin de plantes médicinales qui doit être mis en place dans le secteur. Le 14 aout, la consultation se tiendra au niveau du square Vauban et sera quant à elle mutualisée avec la consultation pour la réhabilitation de ce square. Entre-temps les écoles concernées ont été informées du projet et ont déjà pu partager leurs contributions.

Le 10 septembre, en réunion de GUP, l'équipe annonce que suite aux ateliers, les devis pour les travaux sont en cours de finalisation et que deux associations du quartier ont accepté d'encadrer bénévolement les groupes d'écoliers pour un atelier peinture des trottoirs. À ce stade, le conseil citoyen ne participe pas encore aux réunions de GUP, mais il a été invité lors des ateliers de consultation.

L'entrée du conseil citoyen et la difficile remise en question d'un projet qui suit son cours

Le 24 octobre, le conseil citoyen est représenté en réunion par une de ses membres les plus actives. Cette dernière fait partie du collège des commerçants du conseil citoyen, mais est également habitante et jeune propriétaire d'un appartement dans le quartier. Depuis ses débuts dans le conseil citoyen, elle s'est fortement mobilisée pour participer aux ateliers proposés par le mandataire de la ville : Junior Busin'ess, ainsi qu'aux ateliers de concertation dans le cadre du projet urbain. Particulièrement attentive à son quartier et investie dans son rôle de conseillère citoyenne, elle a déjà fait remonter à la direction du projet des passages jugés dangereux sur le trajet des écoliers, notamment le long d'un caniveau et sur un parking. La directrice du projet annonce alors que, sur ces lieux jugés dangereux, *les petits pas* ne seront pas peints par les associations. À ce stade du projet, force est de constater que les ambitions annoncées initialement par le chargé d'études sont revues à la baisse.

Ce jour-là, la représentante du conseil citoyen aura l'occasion de rebondir sur les autres projets en cours et à venir dans le quartier qui ont pu bénéficier de concertations auxquelles elle

¹ Pour eux, s'il n'y a pas, il n'y a pas

a participé dans un premier temps de façon très volontaire et enthousiaste. Prenant son rôle d'experte d'usage très au sérieux, après avoir suivi plusieurs formations grâce au conseil citoyen et notamment celle de l'ERU à Paris, elle commente volontiers les sujets abordés lors de la réunion « moi c'est juste trouver un moyen pour que les gens arrivent moins vite dans cette zone¹ » ; elle propose des idées, rebondit au sujet d'une autre consultation qui a eu lieu sur un petit square en face de son commerce et dont les travaux n'ont toujours pas été entamés malgré l'annonce de l'urgence au moment de la consultation : « finalement ce qu'on regrette nous, c'est que pour la concertation vous nous avez un peu bousculés, qu'on nous a dit que finalement on n'avait pas trop le choix parce que peu de temps, donc finalement pour moi il n'y a pas vraiment eu de concertation parce qu'il fallait aller vite, et c'est là que vraiment il faut faire attention quand on mobilise des gens pour participer à la démocratie participative, c'est qu'il faut arrêter de mentir et donc de dire comme argument : si on ne le fait pas vite, vous perdez les crédits et là c'est faux en fait puisque vous nous dite aujourd'hui que le budget vous l'avez toujours et pour quatre ans encore »². À ce sujet la personne de la mairie prend le temps de lui expliquer que cette consultation a permis justement de pouvoir lancer les premiers devis et un travail d'entretien par une entreprise d'espaces verts permettant d'entériner le début des travaux pour pouvoir garder le budget encore sur les années à venir « ce qui s'est passé c'est que si on ne concertait pas à ce moment on perdait les budgets, donc on a fait du saucissonnage, on a lancé une partie des travaux pour pouvoir garder ce budget »³. Le projet des petits pas représente pour elle un nouveau risque de faire face à l'impossibilité de prendre en compte les éléments qu'elle s'attache à faire remonter dans le cadre de son engagement dans le conseil citoyen.

Le mois suivant, le 28 novembre, elle est à nouveau présente à la réunion de GUP. Sur les points de dangerosité du trajet du chemin des écoles, elle reste face à l'impossibilité des acteurs de pouvoir agir pour améliorer le trajet et sa sécurisation. Concernant le caniveau, ce dernier est sur le foncier d'un bailleur social, lequel refuse de faire des travaux de sécurisation et d'y faire passer le chemin des écoliers qui engagerait sa responsabilité. Après le début des travaux, elle se rend également compte d'un nouveau danger pour les écoliers, « autre chose, les travaux là vers SIDR, c'est les petits pas ça ? On ne comprend pas bien les gamins, ils vont sortir de derrière le truc des poubelles, tu vois ils ont pris des places là ils sont en train de creuser, c'est-à-dire qu'ils arrivent là, personne ne les voit, ils sont cachés par le mur c'est dangereux. Du coup, ils vont passer comme ça et ils

¹ Cette zone c'est celle d'une petite bretelle qui quitte le boulevard sud pour entrer dans Vauban. Il se trouve que cette bretelle passe devant le commerce qu'elle tient et qu'un petit parc y a récemment été aménagé. En quittant le boulevard Sud les automobilistes arrivent d'après elle trop vite dans le quartier, mettant en danger les piétons.

² Extrait d'une prise de parole d'une membre active du conseil citoyen lors de la réunion de GUP Vauban, du 24/10/2019.

³ Intervention du responsable de la mairie annexe PVC, lors de la réunion de GUP du 24/10/2019

débouchent sur la route, c'est dangereux. Mais on se demande ça a été changé le trajet ? »¹. Nous sommes alors fin novembre, la concertation a eu lieu il y a déjà plusieurs mois à la mi-août alors que le chargé d'étude qui portait cette action était encore là. Cependant, le temps des travaux n'est plus à la concertation. Malgré l'engagement de la direction du projet et du chargé de mission aux côtés du conseil citoyen, les demandes remontées ne peuvent être prises en compte. L'équipe projet et les représentants du conseil citoyen se renvoient alors la balle de leur responsabilité face à cette action manquée « ça, on l'avait vu lors du diagnostic en marchant ? C'est ton collègue qui était là [...] il y a un travail de terrain avec plein de monde qui a été mené [...] Je note la problématique visibilité, mais c'est dommage qu'à l'époque quand le travail de terrain a été mené ça n'a pas été relevé, tout le monde était là [...] C'est là qu'on voit aussi que les dispositifs participatifs ça ne marche pas toujours, il y a aussi une incohérence au sein du conseil citoyen. Si on peut détruire, ça sera détruit, mais sinon ça restera en l'état hein... »². Pour la représentante du conseil citoyen qui n'a cessé de réagir face au chargé de mission du projet, c'est une question de bon sens, c'est du ressort des aménageurs qui auraient dû anticiper que les enfants pouvaient potentiellement arriver rapidement à la route et qu'il ne fallait certainement pas les faire arriver derrière un mur. C'est la réalisation des travaux qui a participé à ce que le conseil citoyen identifie cette problématique. De plus, elle fait remarquer qu'initialement il était question de faire passer les écoliers sur le caniveau, et que le bailleur a refusé de l'aménager en ce sens, participant à les faire arriver derrière ce mur.

Aux yeux de la personne du conseil citoyen, les projets de concertation de la population sur Vauban s'enchaînent et se ressemblent. L'année 2019 fut une année où les concertations ont fleuri à Vauban : square Vauban, jardin de plantes médicinales, square de la rue bois de nèfles, chemin des écoles. Ces projets s'inscrivent sur un secteur où les acteurs du projet de rénovation urbaine communiquent sur la venue de grands changements dans les années à venir : la démolition de 190 logements déjà annoncés fin 2018 et la rénovation des écoles du quartier. En somme la maison de projet a été le lieu où s'est structurée l'opérationnalisation des outils de la co-construction du projet de renouvellement urbain. Dans cette opérationnalisation, l'équipe projet joue le rôle de pivot entre les institutions étatiques, la collectivité porteuse du projet et les acteurs de terrain. La maison de projet aura également été le lieu où se sont rencontrés les différents acteurs de la proximité et où se sont cristallisées leurs difficultés. Les échanges recensés en réunion de GUP témoignent d'une concertation qui se fait au rythme de

¹ Extrait d'une prise de parole d'une membre active du conseil citoyen lors de la réunion de GUP Vauban, du 24/10/2019

² Réponse d'un agent du projet urbain à l'intervention du conseil citoyen, le 24/10/2019 en réunion de GUP Vauban

calendriers de concertation définis entre l'équipe du projet urbain et leur AMO co-construction, en l'absence de ces acteurs de terrain. Cette place tardive et consultative qui est accordée aux acteurs de terrains de la politique de la ville, des bailleurs sociaux, et au conseil citoyen, participe au rejet du projet par ces derniers et à leur mise à distance avec l'équipe du projet. Ainsi, le conseil citoyen et les acteurs présents sur le terrain ont été fortement mobilisés sur les ateliers de concertation, parfois dans la précipitation, parfois sans avoir le sentiment de vraiment pouvoir donner un avis qui ait du poids. À l'issue de ces nombreuses consultations, c'est un sentiment d'échec dont témoignent les membres du conseil citoyen rencontrés en entretien « Et l'impression que j'ai, tu sais, c'est à un moment donné on se disait, mais on a l'impression qu'ils nous auront à l'usure... Parce qu'effectivement à ne pas prendre en compte le conseil citoyen, à ne pas prendre en compte sa parole, à ne pas... ben les gens s'épuisent... »¹. Malgré une équipe mobilisée à leur côté avec l'implication à la fois de la DDT et d'une association spécialement recrutée par la ville pour les accompagner, une formation à Paris, les interventions de la préfecture pour les soutenir, une équipe du projet de renouvellement urbain qui défend l'importance de leur participation, les conseillers citoyens témoignent d'un sentiment d'impuissance face à des ambitions et temporalités du projet qui conduisent l'action.

II. L'équipe projet : coordonner les actions dans le périmètre du projet

En réunion de GUP et lors des différents temps forts organisés dans le périmètre du projet urbain, l'équipe du projet se positionne en coordinatrice des événements. Elle s'appuie sur ce rôle de coordination pour mettre en avant l'importance des réunions de GUP dans le cadre de l'organisation de l'amélioration du cadre de vie dans les quartiers. En réalité cette volonté affichée de coordonner les acteurs sur le territoire est en grande partie contrainte par les impératifs du projet, les temporalités des AMO, et l'absence de liens hiérarchiques entre eux et acteurs du territoire.

¹ En entretien avec un ancien membre du conseil citoyen, le 22/06/2020, rencontré à son bureau dans son cadre professionnel à Saint-Denis.

II.1 L'équipe du projet urbain, coordonnatrice des acteurs du territoire : le cas de l'organisation de l'évènement Netoy Nout Kartié à Vauban.

Sur Vauban dès la première réunion de GUP, un focus est fait avec le coordonnateur territorial du contrat de ville sur l'enjeu de trouver un cadre commun pour travailler avec les associations. L'organisation d'un *Netoy Nout Kartié* est abordée. Cette opération *Netoy nout kartié*, prévue pour octobre 2018 mais annulée suite au mouvement des Gilets Jaunes, est une opportunité pour les acteurs de responsabiliser les habitants et de les mobiliser pour assurer eux-mêmes l'entretien de leur cadre de vie. Montée dans un premier temps par la DDT grâce à un financement par la TFPB de la SIDR, la GUP du quartier de Vauban a pu bénéficier dès les premières réunions en février 2019 de la dynamique de la programmation de cet évènement.

II.1.1 Coordonner des acteurs déjà organisés pour promouvoir le projet

En février 2019, lorsque l'équipe du projet urbain choisit d'intégrer cet évènement à la GUP, elle place les bailleurs sociaux SIDR et SHLMR, la DDT, et la mairie annexe Providence-Camélia-Vauban (PCV) aux commandes. Tout au long de la structuration de cet évènement vont venir se greffer d'autres acteurs, invités pour apporter leurs compétences à la mise en place de cet évènement. Chaque acteur présent est invité, par l'équipe du projet urbain, à partager son expérience.

Le 26 mars 2019, la deuxième réunion de GUP Vauban est animée par le chargé d'étude du projet urbain. L'enjeu de cette réunion est de commencer à se coordonner autour de l'opération *Netoy nout kartié*. C'est à cette occasion que le responsable de la mairie annexe PCV et la chargée de clientèle de la SHLMR sont venus compléter l'équipe de coordination de l'évènement. Sont présents : les deux agents responsables de l'animation des GUP, le chargé de clientèle de la SHLMR, le responsable de la mairie annexe PCV, l'adulte relais en poste à Vauban et le coordonnateur territorial de la politique de la ville sur PCV. Durant cette réunion le représentant de la cellule propreté de la Ville de Saint-Denis va revenir sur son expérience dans le montage des évènements passés « les *Netoy Nout Kartié*, partent des besoins du terrain, en fonction on voit si l'important c'est l'action VHU, des actions portes à portes, il y a des actions qu'on fait en général quand il n'y a pas de problématiques spécifiques identifiées sur le terrain, mais en générale on travaille, c'est vrai toujours avec la mairie annexe pour identifier les besoins du territoire »¹. Du côté des bailleurs sociaux, ils présentent leurs outils pour transmettre l'information à leur locataire, la SHLMR présente ses réunions en pieds d'immeubles et propose d'en organiser une

¹ En réunion de GUP, le 26/03/2019

à ce sujet, à laquelle la mairie annexe de PCV et le bailleur SIDR souhaiteraient participer pour mutualiser leurs moyens « Pourquoi on ne le fait pas ensemble ? »¹, « Oui il faut le faire ensemble »², - « oui bien sûr si y a des personnes qui veulent se joindre vous êtes les bienvenus, dans ce cas alors on le fait tous ensemble, c'est bien aussi. »³.

Suite à une question au sujet du porteur de projet, l'équipe du projet urbain se positionne en coordinatrice de l'action. L'équipe annonce que ces actions doivent se faire dans le cadre de la coordination GUP instituée par l'ANRU. Si pour l'équipe du projet son positionnement en tant que coordonnateur des acteurs de la ville sur le périmètre du projet urbain est affirmé, cette position est cependant peu comprise des acteurs eux-mêmes. Pour les uns, c'est un projet qui revient à la DDT et à la SIDR car il a été monté déjà depuis 2018 alors que le projet urbain débuté tout juste et que l'équipe n'avait alors pas souhaité s'y investir. Pour les autres, cet événement est historiquement coordonné depuis la mairie de Saint-Denis et les mairies annexes au sein desquels les compétences nécessaires au montage de ce genre d'évènement sont présentes. Au fil des réunions, les propositions des différents acteurs pour se saisir de certains sujets les concernant, sont renvoyées aux responsabilités et aux compétences de chacun des acteurs présents. Lorsqu'en lien avec l'évènement à venir, un agent de la cellule propreté souhaite amener le sujet de la perte de confiance que les locataires ont envers leur bailleur, ce sujet est ainsi tout de suite renvoyé aux bailleurs par l'équipe projet sans qu'il ne puisse être discuté.

N'engageant ni financement du projet et ne s'impliquant pas directement sur les problématiques rencontrées par les acteurs du territoire, le positionnement de l'équipe du projet urbain reste flou et sans véritable engagement pour les acteurs présents. L'équipe justifie alors cette coordination par la volonté d'unir les acteurs de Vauban autour du projet de renouvellement urbain. Dans cette opération, ils souhaitent que les acteurs apparaissent soudés au regard des habitants, pour mettre toutes les chances de leur côté et éviter les débordements et « imprévus des quartiers populaires »⁴.

Ainsi, pour viser une action ambitieuse, l'équipe propose de décaler l'évènement, déjà déplacé une première fois d'octobre 2018 à avril 2019, à juin 2019. À ce sujet le ton monte entre les agents du projet et le coordonnateur territorial (CT). Ce dernier ne comprend pas les attentes de l'équipe. En contact quotidien avec les associations de quartier, il craint leur

¹ Intervention d'un agent de la mairie annexe, en réunion de GUP le 26/03/2019

² Intervention de l'agent SIDR, en réunion de GUP le 26/03/2019

³ Intervention de l'agent SHLMR, en réunion de GUP le 26/03/2019

⁴ Extrait de l'intervention d'un agent de l'équipe du projet urbain, en réunion de GUP le 26/03/2019

déception, et que l'action reprise par le projet ne mettent de côtés ces associations du quartier auprès desquelles il s'est engagé. Après une courte négociation, soutenue par le reste des acteurs présents, la décision de décaler l'évènement en juin est maintenue.

Allo Saint-Denis, une application numérique vitrine des difficultés internes à la collectivité

A l'occasion du *Netoy nout kartié* à venir, l'équipe du projet urbain et une partie des acteurs de la GUP souhaitent promouvoir l'application *Allo Saint-Denis* auprès du grand public. Cette application dédiée à la gestion urbaine de proximité a été développée par les services informatiques de la ville de Saint-Denis pour permettre à ces administrés de faire remonter tous types de dysfonctionnements urbains qu'ils identifient près de chez eux ou sur leur trajet : un lampadaire qui ne fonctionne pas, un nid de poule au milieu de la route, un besoin d'élagage... Pour l'équipe qui anime les GUP, l'application a tout de l'outil idéal pour rediriger les remontées des habitants vers les services municipaux qui pourront répondre à leurs sollicitations « Autre point que je voulais aborder c'est l'application *Allo Saint-Denis* différent d'*Ici Saint-Denis* (plus globale). Elle permet de prendre des photos géolocalisées d'un dysfonctionnement après ils font le tri et font intervenir le bon service. Tout le monde prend son portable et tape *Allo st Denis*. »¹. Les acteurs qui ne connaissaient pas encore l'application, notamment les bailleurs sociaux, sont très enthousiastes sur l'utilisation de ce nouvel outil.

Fin connaisseur des problématiques de la diffusion de l'information entre les différents services de la collectivité ainsi que celle du manque de pérennité des postes sur l'animation de l'application, le responsable de la mairie annexe va alerter l'équipe sur les difficultés de la mairie en interne pour faire fonctionner cette application « Tous les dysfonctionnements d'une ville. Je tempère un peu... Il y a un problème sur l'application pour le moment, elle marche très bien mais on cherche à renouveler le contrat aidé en poste sur cette mission. Du coup je reçois les notifications sur un catalogue toutes les deux semaines si ce n'est pas fait sur le moment. ».

La volonté de l'équipe du projet urbain de profiter du *Netoy Nout Kartié* pour diffuser et communiquer sur cet outil est malgré tout posé, et l'organisation d'une ballade expérimentale pour que soit utilisé cet outil est inscrite au compte-rendu de la réunion. L'animateur de la GUP continue ensuite d'aborder les projets sur lesquels il souhaite mobiliser les partenaires dans la rénovation urbaine.

¹ Intervention d'un agent de l'équipe du projet urbain, lors de la GUP de coordination de l'action *Netoy nout kartié* du 26/03/2019

II.1.2 Inviter les acteurs à définir leurs fiches actions

Le 9 avril, les acteurs manquants à la réunion précédente sont présents à la maison du projet, preuve que l'information circule sur la tenue de cet évènement. Le bailleur SIDR, partenaire de l'évènement depuis l'année précédente, est cette fois présent. C'est un agent qui arrive tout juste sur le secteur de Vauban qui prend le relais sur cet évènement. Deux agents de la cellule propreté de la ville de Saint-Denis sont également là. Les deux Agents de Surveillance de la Voie Publique (ASVP), dont parlait le responsable de la mairie annexe PCV, sont présents, ainsi qu'un agent de médiation de la mairie de Saint-Denis. La DEAL a envoyé une stagiaire pour participer à la réunion, c'est la seule réunion de GUP où la DEAL sera représentée. La réunion est cette fois tournée uniquement sur le sujet de l'évènement *Netoy nout kartié* ; c'est le chargé de développement humain qui anime seul et beaucoup d'interventions se font en créole.

« Aujourd'hui on fait une réunion élargie, généralement il n'y a pas tous ces acteurs autour de la table, on pose les clefs d'une action *Netoy Nout Kartié* ambitieuse. L'action vous la connaissez-vous l'avez faite. La GUP va durer le temps du projet urbain, c'est-à-dire au moins 10 ans [Dans la salle plusieurs personnes répondent discrètement au téléphone les uns après les autres, on est 16 autour de la table] Comme vous le savez le quartier va changer, il va être résidentialisé, il va y avoir des destructions. Là ce qu'on veut c'est expérimenter des actions, afin de soulager les collectivités, *quand je dis soulagé là c'est voir komen nou peu travail avec le band zabitant, pou ke bana i implik a zot pou aid a et particip a la gestion de la ville*¹ »².

Depuis les bureaux de la maison du projet, l'équipe constitue des groupes afin que ces derniers pilotent des actions à intégrer dans le *Netoy nout kartié*. Pour chacune des actions présentées le 25 mars, un groupe de travail est constitué et devra proposer une fiche action qui sera discutée la réunion suivante. Pour l'action de sensibilisation des locataires par les bailleurs, des activités en lien avec les scolaires sont envisagées, ainsi que l'implication des associations dans le cadre de la TFPB en bas d'immeuble et sur la voie publique. Pour cette action, le groupe de travail sera constitué des référents bailleurs, du service technique de la cellule propreté, du responsable de la mairie annexe, du coordonnateur territorial de la politique de la ville et de la CINOR,

¹ « Voir comment est-ce que nous pouvons travailler ensemble, avec les habitants, pour qu'ils s'impliquent et qu'ils participent à la gestion de la ville » Dans cet extrait l'agent du projet s'exprime en créole pour exprimer une émotion forte et sa volonté de mobiliser autour du projet, d'impliquer les habitants pour construire avec eux leur cadre de vie.

² Extrait de l'intervention d'un agent de l'équipe du projet urbain, le 9/04/2019 en réunion de GUP pour la coordination de l'action *Netoy nout kartié* sur Vauban

toujours absent aux réunions. La parole est donnée aux acteurs concernés pour qu'ils se mettent d'accord sur la démarche à suivre.

« On travaille sous forme de mini fiche d'action et après on labélise le tout *Netoy nout kartié*, mais c'est vrai qu'en termes de communication je rejoins ce que disais la madame de la SIDR, il faut qu'on retrouve la même démarche, les mêmes objectifs, on ne va pas chacun donner un modèle. »¹

La difficile ouverture de l'organisation vers les associations de quartier

À l'occasion de la réunion élargie du 9 avril, le CT signale une nouvelle fois que le sujet des associations déjà conventionnées l'année d'avant, est mis de côté.

« Quand on parle on a l'impression que 2018 n'est jamais arrivé, en 2018 il y a quand même quatre associations qui ont été conventionnées, c'est important en tant que présence du territoire, là par exemple l'activité festif c'est en lien. L'aspect festif on a maillé les associations de quartiers, les associations de quartiers qui avaient été conventionnées étaient sur le côté sensibilisation et allaient voir les habitants, le côté éducation populaire qui est festif avait été pris en compte par la FEDEP qu'on le fasse sur espace public et espaces bailleur, toute façon il faut que toutes les actions s'appellent *Netoy Nout Kartié*, mais là ce que je n'ai pas compris, c'est pourquoi le côté VHU, dépôts sauvages vient dans l'action. [...] Je repose une autre question, pourquoi l'année dernière vous ne vous êtes pas impliqués ? »²

À la séance suivante du 25 avril 2019, l'agent du projet urbain a regroupé dans un document les trames des fiches actions construites avec l'appui de la mairie annexe et à compléter par les acteurs qui pilotent les actions. Quatre actions y sont recensées : la première de nettoyage et sensibilisation dans le quartier de Vauban du 24 juin au 29 juin 2019 à laquelle sont invités à participer « les habitants, les bénévoles des associations du Vauban, le conseil citoyen, le conseil de quartier, les bailleurs (SIDR, SHLMR et SODIAC), [les trois associations de quartiers retenues], la CINOR, l'ARS³, la ville de Saint Denis (DDT, PM⁴, PRUNEL). ». Cette action consiste à identifier les sites urbains pollués, une pollution liée à l'incivisme des utilisateurs. Une équipe de nettoyage composée de bénévoles des associations, des médiateurs de l'environnement de la CINOR, de la ville de Saint-Denis, des bailleurs et des représentants de l'ARS, viendront au préalable photographier les sites avant de les nettoyer. »⁵ **Deux parcours passant par le foncier des bailleurs sociaux sont proposés.**

¹ Intervention du responsable de la mairie annexe PCV, le 09/04/2019 lors de la réunion de GUP pour la coordination de l'action *Netoy nout kartié*

² Participant à la réunion de GUP s'adressant à l'équipe projet, le 9/04/2019

³ L'Agence régionale de la santé

⁴ Police municipale

⁵ Extrait du document présenté par l'agent du projet urbain en réunion de GUP le 25/04/2019

La deuxième action à laquelle sont invités à participer les bénévoles des associations, le conseil citoyen et le conseil de quartier et les habitants du quartier volontaires, s'intitule « Accompagnement de citoyens sentinelles sur le quartier de Vauban du 24 juin au 29 juin 2019 ». À ce moment, aucun de ces trois groupes d'acteurs n'a encore été invité à participer aux réunions de structuration de l'évènement. L'objectif de cette action est de permettre au citoyen volontaire de découvrir l'outil *Allo Saint-Denis*. Sur cette action, l'animation est renvoyée vers les adultes relais qui ne réagiront pas à cette annonce le jour de la réunion, et vers le conseil de quartier et le conseil citoyen absents lors de la réunion.

Agent Projet urbain - Les adultes relais pourraient peut-être se charger de ça ? Est-ce que les adultes relais pourraient le faire ?

Responsable mairie annexe PCV - Mais est-ce qu'ils ont l'application ;

Agent Projet urbain - Mais ce n'est pas compliqué ça *bana i télécharger l'appli et i fonctionne*¹ ;

Responsable mairie annexe PCV - Oui toi peut-être tu as fait ;

Agent Projet urbain - Non moi je n'ai même pas fait, l'idée c'est que des adultes relais, le conseil citoyen, des techniciens de la ville se promènent avec l'application et montrent un peu comment ça fonctionne, est-ce que vous êtes d'accord ?

Finalement, si les associations et les acteurs de la politique de la ville tels que les adultes relais apparaissent sur différentes actions envisagées pour le *Netoy Nout Kartié* de juin, les réunions de GUP n'auront pas permis de réunir ces acteurs pour construire avec eux ces interventions. Malgré les relances régulières du CT lors des réunions de coordination les 23 mars, 9 avril et 25 avril, les associations ne seront jamais invitées dans ce cadre à la maison du projet et les actions sur lesquelles elles avaient été engagées en octobre 2018, absentes des discussions et laissées à la responsabilité du CT. Elles feront ainsi l'objet d'une réunion spéciale qui se tiendra à la mairie annexe le 26 juin, proposée par le responsable de la mairie annexe et le CT, à laquelle sera invitée l'équipe du projet urbain.

Il.1.3 Une équipe coordinatrice qui peinent à mobiliser sa collectivité

Lors de la réunion de débriefing le 1^{er} aout, c'est du côté des services de mairie que le bât blesse. Les acteurs regrettent une communication trop tardive de la mairie, un manque de ressources humaines disponibles au sein de la collectivité, et de camions pour le ramassage des

¹ « Ils téléchargent l'application et ça marche »

déchets récoltés. De même, le responsable de la mairie annexe regrette que l'action sur l'application *Allo Saint-Denis* n'ait que très peu mobilisée, cinq personnes étaient présentes pour cette action quand il faudrait en former le double si l'équipe voulait que sur ce territoire, l'application puisse être utilisée comme outil de GUP. En revanche, sur le travail avec les associations et la mobilisation des habitants dans le cadre du grand nettoyage, le responsable de la mairie annexe estime que l'évènement est une réussite et aura mobilisé près de 70 habitants. Au côté de ces habitants, les bailleurs ont joué le jeu et la présence d'agents représentant les bailleurs sur le terrain aura été très appréciée, et leur opération de dératisation une réussite malgré qu'elle ait été peu discutée en réunion de GUP. Si les réunions de GUP ont permis de construire une certaine émulation au sein des acteurs sur cet évènement, elles ne tiennent pas leurs promesses. C'est en ayant été travaillé hors des murs de la maison du projet que le travail avec les associations, attendu par le CT tout au long de cette GUP, aura porté ses fruits le jour de l'action.

L'organisation de cet évènement permet de mettre en évidence la difficulté des acteurs de la politique de la ville et du projet à travailler ensemble à la réalisation d'une action. Si les acteurs ont ici pu se rencontrer régulièrement pour anticiper l'organisation de cet évènement, les missions des deux équipes sont restées peu perméables. D'un côté, l'équipe du projet travaille à de la coordination générale ; à ce titre les missions de la politique de la ville sont mises sur le même niveau que celles de l'intercommunalité, des bailleurs ou encore de l'ARS. De l'autre côté, les équipes de la politique de la ville, en lien avec la mairie annexe référente sur le périmètre de l'évènement, se charge de mobiliser associations et acteurs du territoire dans un évènement où de nombreuses actions sont attendues de leurs parts. Ainsi acteurs de la politique de la ville et équipe projet communiquent lors de moment de coordination, permettant de partager les temporalités du projet, mais n'apparaissent pas en mesure de se soutenir et co-construire davantage. Ce fonctionnement en silo est en effet visible tout au long des GUP à travers des objets marqueurs et représentatifs de ce fonctionnement que sont ici les opérations *Netoy Nout Kartié*, l'opération du chemin des écoles et des ateliers de co-construction ou encore la question des VHU et de la gestion des encombrants qui aurait mérité d'être présentée ici plus longuement. À l'image des travaux réalisés par Bruno Latour sur la notion de « non-humain » et présenté dans l'ouvrage de Sophie Houdart et de Olivier Thiey *Humains, non humains. Comment repeupler les sciences sociales*, ces objets occupent une place centrale dans le projet et méritent, à travers une description minutieuse des interactions entre acteurs autour de ces

objets et avec ces objets, d'être analysés comme des objets en soi de la fabrique de la ville (Houdart & Thiery, 2011)

II.2 Les agents de proximité : faire le lien entre les habitants et le projet urbain

Dans le cadre du projet de rénovation urbaine, si l'équipe du projet urbain se positionne en coordinatrice des acteurs de proximité à travers les GUP, c'est qu'ils ont un grand besoin de ces acteurs. En effet, de par la place qu'ils occupent sur le terrain et leur rôle d'intermédiaires entre habitants du territoire et les structures qu'ils représentent, les éducateurs spécialisés, les adultes relais et les agents de proximité sont les acteurs du projet les plus proches du quotidien des habitants. Ils parviennent à se glisser dans des territoires, tissés de liens sociaux plus ou moins forts et créent des relations de confiance avec les habitants pour construire avec eux des projets de territoire au service du quartier. Ces liens de confiance que tissent ces acteurs se sont révélés primordiaux pour accompagner les habitants au quotidien dans le renouvellement urbain de leur quartier. Toutefois les modalités de la mobilisation de ces acteurs par l'équipe projet ne permettent pas à ces derniers de s'appuyer durablement sur eux pour promouvoir le renouvellement urbain.

L'expérience d'une éducatrice spécialisée dans le périmètre du projet, en entretien le 20/01/2021 :

Originaire du quartier du Chaudron, elle connaît bien le fonctionnement par quartier de Saint-Denis et comprend les attachements des personnes à leur quartier. Elle a déjà travaillé dans différents quartiers du Chef-lieu. Dans le cadre du projet de renouvellement urbain, elle a accompagné plusieurs mois les habitants d'un des quartiers, avant de trouver un autre poste en tant qu'animatrice de rue hors du projet de renouvellement urbain. Dans le quartier où elle a travaillé, elle m'explique qu'il y a beaucoup de changement parmi les éducateurs spécialisés. Lorsqu'elle est arrivée, elle a pris la place d'une personne qui l'avait occupée plus d'un an, nouant des liens privilégiés avec les habitants et surtout avec les associations. Ce lien privilégié avec les associations, ni elle, ni la personne qui prendra sa suite, ne parviendront à le renouer.

« J'ai rencontré beaucoup de gens d'un des bâtiments déjà, le bâtiment qui doit être déconstruit, j'ai rencontré des gens d'âges différents, des gens âgés, des gens d'à peu près de mon âge, et des plus jeunes d'à peu près 15-16 ans. Et ce qu'ils me disaient, c'est que ben ils avaient peur de ce qu'il va se passer. Déjà

pour les gens qui étaient âgés, ils me disaient "Ben moi j'ai toutes mes habitudes ici » ... ; J'ai vécu tout le temps ici, voilà où on va m'envoyer ? Et en plus ce qui leur posait problème c'est que ben voilà, ils ont des liens entre eux, ils ont leurs amis qui habitent à côté, ils ont tu vois ils ont tout ça, et ils me disaient ben non moi je ne veux pas partir, parce que mon amie qui habite à côté-là, ben on ne va plus être à côté et nous toutes la journée on est ensemble, on va faire de la marche ensemble, et là on me propose un logement, je me rappelle j'avais une dame de genre 72 ans je crois, elle me disait moi là j'ai tout à côté de chez moi, j'ai le Score, j'ai tout ça, et là on veut m'envoyer on me propose un logement à Bois de Nèfles, Sainte-Clotilde là-bas. Mais comment je vais faire à mon âge pour aller là-bas, je ne connais pas le quartier, je ne connais personne là-bas, je vais être toute seule. Ben tu voyais bien qu'il y avait ce côté quoi où ben les instances, je pense, veulent bien faire, mais l'habitant lui il se sent totalement hors du projet on va dire. Alors qu'à la base ils avaient fait le nécessaire pour faire rentrer tout le monde dans le projet, là ils se sentaient un petit peu victimes, parce que c'était "pourquoi on détruit notre bâtiment à nous ? Pourquoi on ne détruit pas l'autre côté là-bas, pourquoi on détruit nous ? " Et la question qu'on m'a posée souvent, c'est "ben pourquoi on ne fait pas de la rénovation ? On nous reloge un temps, et on reconstruit des logements". Moi-même au début je ne savais pas, après j'ai rencontré le ti monsieur de projet là [chargé de développement humain] et il m'a expliqué que ben oui ça allait être déconstruit, mais que malheureusement ils ne pouvaient plus faire des logements sociaux, il fallait que ce soit un autre type de logements ou pas de logement carrément. C'était pour une histoire de mixité sociale. Et là bien à ce moment en fait, les gens ne savaient même pas qu'on ne pourrait pas reconstruire des logements sociaux par-dessus. Après les gens peut-être qu'ils n'écoutaient pas, mais ils ne comprenaient pas pourquoi on ne les reloge pas de manière temporaire quelque part qu'on détruit pour reconstruire des logements plus adaptés, avec des ascenseurs tout ça, qui correspondent à la législation. Après est-ce qu'on leur avait expliqué à la base ? Comme je te dis-moi je n'étais pas sur le projet avant, donc est-ce qu'on leur a bien expliqué que ce n'était pas faisable tout ça ? En tout cas ils ne comprenaient pas. [...] Non les habitants ils parlent super bien, les habitants c'est les gens que tu croises dans le chemin, moi tu sais je suis là je marche, je parle : *bonjour, ça va ? komen i lé ?*¹. Si tu veux, le seul truc très important, c'est toujours qu'ils comprennent bien que tu n'es pas de la mairie, si jamais ils ont un doute ils ne te parlent pas, parce que le premier truc qu'ils te demandent, c'est : « - *Mais ou, ou travail pou la mairie ?* , - *Ah non, mi travay pa pou la mairie moin, mi travay pou un lasociation; C'est kwé comme lasociation ? ; Un [lasociation d'éducation populaire]* , - *Ah ok, ben kosa ou fé ?* ; - *Ben mi koz un peu ek domoun, mi bat carré* »²; parce que moi je suis comme ça, je *koz* comme ça tu vois : « *mi bat karé, mi koz un peu, alor kosa la fé alor, raconte un ti coup-là, ma entendu parler d'un zafèr* »³ tout ça, et après tu sais parce que comme je te dis, moi je suis dans la médiation sociale,

¹ Bonjour, comment ça va ? Qu'est-ce que vous racontez ?

² « Mais, vous travaillez pour la mairie ? ; - Ah non, moi je ne travaille pour la mairie, je travaille pour une association ; - c'est quoi comme association ? ; - c'est une association d'éducation populaire ; - Et alors qu'est-ce que vous faite ? - Ben je parle avec les gens, je me promène »

³ « Je me promène, je parle un peu, alors qu'est-ce que vous me racontez ? Qu'est ce qui s'est passé ? Qu'est-ce qu'il se passe ? Racontez-moi, j'ai entendu parler de quelque chose, qu'est-ce que vous pouvez me dire sur ça ?

finalement je dis, « *ah aussi et si ou na un problème administratif là, si ou na un problème desu papier la caf desu papier zimpo etc, ou peu dire a moin* »¹ parce que ça c'est des trucs que je maîtrise vachement bien, et ça c'était ma porte d'entrée à moi. »

Ce que m'explique ce jour-là cette éducatrice spécialisée revient dans les discours des différents éducateurs spécialisés et médiateurs de rue que j'ai rencontrés. Le créole reste la langue qui permet d'entretenir le plus de proximité avec les personnes rencontrées, c'est la langue parlée spontanément au quotidien. Ici l'éducatrice spécialisée témoigne de son rôle d'intermédiaire, notamment dans le cadre des déconstructions annoncées. Entre les remontées des habitants qu'elle rencontre dans le quartier et ce que lui explique le membre de l'équipe projet, elle constate un fossé. C'est en offrant aux habitants un espace d'échange et une oreille attentive qu'elle peut les accompagner dans l'acceptation du projet. Son expérience de médiatrice lui permet d'avoir une entrée privilégiée auprès des habitants en leur offrant ses services pour les accompagner dans leurs démarches administratives.

II.2.1 Les acteurs de terrain pour dénouer une gestion de l'espace public conflictuelle

Les réunions de GUP ont permis de faire ressortir l'importance du facteur humain sur le terrain. Au cours de l'année 2019, les acteurs de la GUP du Butor se sont réunis huit fois² dans les locaux de la maison du projet. Ces réunions ont eu lieu tous les mois à partir du mois de février, à l'exception des mois d'avril et d'octobre. À la différence de la GUP de Vauban, qui a connu une phase très dynamique où beaucoup d'acteurs se sont greffés lors de l'organisation du *Netoy nout* kartié, la GUP du Butor a réuni chaque mois les mêmes personnes. Parmi eux les acteurs du terrain du contrat de ville : le chef de projet, deux éducatrices spécialisées, et l'agent de proximité du bailleur social présent. Durant ces réunions, les habitants sont représentés par les agents du contrat de ville et les éducatrices spécialisées qui travaillent quotidiennement avec eux. Le rôle de ces acteurs est d'autant plus primordial au Butor que c'est un espace pour lequel il y a un fort attachement de la population, et où l'annonce des déconstructions des cités historiques de Piranhas et Cassepierre à Patate à Durand a provoqué une vive émotion dans le quartier. Durant les GUP du Butor, toute l'attention des acteurs est d'ailleurs concentrée sur le

¹ Ah oui et aussi, si vous avez un problème administratif, un problème avec les papiers de la caf et des impôts, vous pouvez me dire aussi, je peux vous aider.

² En comptant la réunion du 20 février 2019

quartier de Patate à Durand. À l'échelle de ce quartier, les éducatrices spécialisées et le chargé de GUP du bailleur sont des clefs d'entrée pour les autres acteurs à ce quartier.

C'est ce que les éducatrices spécialisées vont montrer une première fois à l'occasion de l'organisation de la fête de quartier de Patate à Durand. Au début de la GUP, il était évoqué, pour répondre aux problématiques de gestion de l'espace public et des encombrants, la possibilité d'installer des caméras de vidéosurveillance grâce à des financements TFPB en lien avec la police municipale. De même que l'organisation d'un évènement similaire au *Netoy nout kartié* organisé sur Vauban a été suggéré pour sensibiliser les habitants et faire intervenir une pluralité d'acteurs sur un moment fort. Dans ce quartier où l'espace public est particulièrement approprié, l'accès du quartier a été bloqué un temps aux services municipaux par un groupe d'habitants. Cette appropriation forte de l'espace public est caractéristique du *kartié kréol*¹ (Watin, 2007), où l'espace qui entoure le privé est la prolongation de l'habitation. Au début de mon enquête en 2019, cette appropriation de l'espace est bien visible. Sur les trottoirs des filets de pêche témoignent encore de l'histoire de ce quartier de pêcheur. Dans le parc Mérencienne, au centre des immeubles, un habitant vient régulièrement entraîner son coq de combat. Dans la rue piétonne qui longe le quartier, une personne s'est installée pour faire un jardin (Photo 13).

¹ Je reviendrais plus longuement sur ce terme créole à l'occasion du chapitre 6 présentant le regards des habitants sur leur quartier.



Photo 13 : Jardin potager en création le long de La Fabrik au Butor. (© Tanika Join, le 29 octobre 2018)

Cependant un évènement est déjà prévu sur le calendrier des éducatrices spécialisées. Ces dernières souhaitent organiser la fête de quartier de Patate à Durand le 15 juin 2019. Pour cela, elles ont besoin que les services municipaux interviennent pour nettoyer le square Mérencienne, sur lequel les services de la mairie ne passent plus. Cet évènement proposé par les éducatrices spécialisées au GUP du Butor sera repris par l'équipe du projet urbain pour être valorisée dans les autres réunion de GUP.

« On travaille avec le bailleur il y a aussi des animatrices, donc on échange régulièrement et en fait tout le monde fait des choses mais aurait besoin de petits coups de mains pour que ça fonctionne bien, pour que ça fonctionne mieux. Par exemple les animatrices veulent monter une petite fête de quartier le 15 juin, « du coup ça peut être l'occasion pour nous de communiquer sur le projet, on voit de quoi elles auraient besoin, on a un partenariat avec la Cité des Arts sur les photos se serait sympas d'en profiter ».¹

À la cinquième réunion de GUP Butor le 1^{er} juin 2019, suite à de multiples relances par l'équipe, le responsable de la mairie annexe, chargé du nettoyage du square, est finalement présent. Lors de cette réunion, il fait savoir qu'il n'intervient plus sur ce secteur car ses équipes se font régulièrement menacer et bousculer lors de leurs interventions dans ce quartier. Pour assurer

¹ Intervention d'un agent du projet urbain lors de la GUP Vauban du 25/03/2019

son intervention, le responsable de la mairie annexe a demandé aux éducatrices spécialisées de faire de la médiation auprès de ces jeunes. Dès lors à partir de la réunion suivante le 16 juillet, les éducatrices spécialisées et le centre municipal de Marcadet assurent que le square est propre et qu'il y a un bon entretien de cet espace assuré par le centre municipal. À partir de là, le volet propreté de la GUP sur Butor se résume à « le square est propre »¹ et il n'est plus question de caméra, d'intervention de la CINOR, ou d'opération *Netoy Nout kartié*.

Cet évènement a permis de montrer à l'équipe projet et aux institutions, l'importance du rôle de médiation qu'assurent les éducatrices spécialisées pour intervenir dans ce quartier dans le cadre de la GUP. Leurs missions vont bien au-delà des enjeux de GUP et c'est en cela qu'elles peuvent tisser des liens forts de confiance avec les habitants. Présentes quotidiennement sur le quartier, elles sont à l'écoute des habitants, les accompagnent sur des questions administratives, les orientent vers les personnes ressources et désamorcent les conflits de voisinage. L'échange que j'ai eu avec un habitant très affecté par les démolitions à venir (K dans le dialogue ci-dessous) et avec un habitué du quartier (Br dans le dialogue ci-dessous) traduit l'importance de leur rôle sur le quartier :

Le 4 juin 2020, assis au snack à l'entrée du quartier de Patate à Durand :

Br - C'est une association, c'est des jeunes filles qui aident les jeunes, qui aident les vieilles, les vieilles personnes.

K - Non pas seulement les vieux !

Br- Oui même les jeunes !

K - Tout le monde, tout le monde.

Br - C'est un quartier l'*l'létriss* (l'illettrisme) est moyen ! Ils n'ont pas fait des grandes études, ils ne sont pas partis au lycée et tout. C'est des jeunes qui ont besoin d'une aide, de personnes qui peuvent l'orienter pour un CV, pour une embauche, pour une demande d'emploi, pour une demande de logement, et tout.

K - Pas seulement ça ! Pas seulement ça ! Déclaration de zimpots tout ça !

Br – Voilà ! Ils font tout ! C'est des jeunes dévouées pour, pour le quartier.

K - Non, mais elles,

Br - Y a rien à dire.

Tanika – Qu'est-ce que ça a apporté quand elles sont arrivées sur le quartier ?

K - Ah mais beaucooooooup, beaucooooooup!

Br - Énormément !

K - Ah non beaucooooooup, mais beaucooooooup!

Br - E-NOR-ME-MENT

¹ Extrait des comptes rendus de la GUP des 10/07/2019, 20/08/2019, 17/09/2019, 13/11/2019, 11/12/2019

De son côté l'agent de GUP du bailleur assure le lien avec les habitants et les membres de la GUP pour sa structure. Cependant, depuis l'annonce des déconstructions des bâtiments Piranhas et Cassepierre, en octobre 2018, peu d'informations sont partagées en réunion de GUP. La seule information étant qu'il n'y aura pas de reconstructions de logements sociaux. En février 2019, l'équipe annonce que les bailleurs sociaux doivent faire passer une note d'information aux locataires en mars. Fin août 2019, le responsable de la mairie annexe de Marcadet fait savoir à l'équipe du projet que « les habitants s'interrogent beaucoup sur la question des déconstructions et des conditions de relogement au sujet desquels ils manquent toujours cruellement d'informations » ; « Quelle organisation est prévue par le bailleur pour répondre aux questionnements des gens ? Qui sera le référent du bailleur sur le site concernant les questions liées à la MOUS et au relogement ». Sur le terrain, le référent GUP du bailleur sur le secteur assure le lien entre les habitants et le bailleur depuis treize ans. Il est l'unique intermédiaire présent pour le bailleur lors des GUP. Ses missions répondent aux enjeux de la GUP et sa connaissance du quartier lui permet d'avoir un regard sur l'évolution quotidienne de ces habitants. Le manque d'informations, qui circulent au sujet de l'avenir du foncier libéré par les déconstructions et les modalités du relogement, complexifie un peu plus ses relations avec les habitants. Sur le terrain, il doit suivre l'avancée du relogement des locataires et la clôture des logements quittés « Et surtout d'être présent sur site, car certaines familles, psychologiquement la déconstruction les ont énormément perturbés... À ma grande surprise, ce n'est pas les anciens qui sont les plus touchés... Les anciens sont touchés parce qu'il y a plus de trente ans qu'ils sont là, donc on les enlève, on les laisse dans le coin sur Sainte-Clotilde même, Patate Durand. Mais... moi-même personnellement je me suis rendue compte, que certaines personnes qui étaient des gaillards, des costauds, solides... Ben ils sont vraiment... C'est comme si c'était des momies... Ils sont là, mais c'est comme si l'esprit non, ils ne sont pas là... Ou certains ont quitté le secteur et je ne les reconnais plus... »¹

Que ce soit les éducatrices spécialisées ou l'agent du bailleur, ces personnes sont des ressources importantes lorsqu'il s'agit d'intervenir dans ce quartier. Dans le cadre du renouvellement urbain, elles permettent d'anticiper les mécontentements, de mobiliser sur les temps de co-construction prévus et de manière générale d'informer sur les temporalités du projet. Le lien qu'entretiennent les agents de proximité avec les habitants est essentiel dans le cadre du renouvellement urbain. C'est pourquoi à chaque réunion de GUP, les agents du PRU s'attèlent à mobiliser ces agents comme ils peuvent et selon leurs moyens.

¹ En entretien avec l'agent de la SEDRE chargé de la gestion urbaine de proximité à Patate à Durand, le 08/01/2021 dans son bureau

II.2.2 Une équipe dédiée au projet qui doit s'appuyer sur des compétences extérieures

Dans l'organigramme présenté à l'ANRU pour la phase de préfiguration du projet, la direction du PRU se situe au-dessus des services thématiques de la ville et de la CINOR, et se positionne en coordinatrice de ces acteurs dans le groupe projet. En revanche, elle se positionne sous l'ascendance hiérarchique de cinq directions, elles-mêmes sous la direction générale des services. La direction de la politique de la ville a dans la phase protocole une ascendance hiérarchique sur le groupe projet et sur l'équipe (ANNEXE 5). Cette ascendance est le reflet du leitmotiv affiché de l'ANRU de placer « l'urbain au service de l'humain ». Elle correspond également à une réalité de terrain qui fait que la jeune équipe du projet se positionne sous la hiérarchie de la direction qui connaît le mieux les réalités de terrain dans les quartiers concernés.

Cette organisation va se modifier pour la phase de mise en œuvre du projet présenté dans la convention pluriannuelle signée avec l'ANRU en 2019. L'équipe urbaine se retrouve en 2019 sur un lien horizontal avec l'équipe du contrat de ville. Ici, l'urbain n'est plus au service de l'humain, mais ces deux dimensions sont positionnées sur un même pied d'égalité et doivent être amenées à travailler ensemble. Le projet urbain se situe sur un niveau hiérarchique équivalent à la DDT avec qui elle doit travailler en coordination comme cela a déjà été mis en place à l'échelle régionale entre la DEAL et la Préfecture.

Équipe projet et équipe politique de la ville, la difficile coordination depuis la maison du projet

À l'image du pilotage stratégique ANRU-État mis en place entre la DEAL et la Préfecture, l'équipe du projet urbain et les agents de la politique de la ville doivent assurer un lien entre les volets techniques et le volet social du renouvellement urbain. Ce lien est structuré autour des questions (i) d'aménagement, définies dans la convention signée avec l'ANRU et (ii) de cohésion sociale assurées par les services de la politique de la ville. Or comme cela a été montré dans le chapitre précédent, les deux piliers de l'ANRU que sont la sous-préfecture à la cohésion sociale et la DEAL se sont soigneusement séparés les enjeux de la rénovation urbaine, avec d'un côté ceux liés au contrat de ville (l'humain) et de l'autre ceux liés à l'aménagement (l'urbain).

Sur le terrain de la proximité, la coordination entre équipe projet et DDT est assurée lors des GUP. À cette occasion, les nombreuses sollicitations de l'équipe projet envers les agents de la politique de la ville permettent de mettre en avant leurs attentes nombreuses envers les acteurs de la politique de la ville. Les listes de projets sur lesquels l'équipe attend une mobilisation des

acteurs de terrains sont ainsi révélatrices du besoin de l'équipe projet en matière de ressources humaines sur le terrain.

Le 25 mars 2019, en réunion de GUP Vauban, après s'être mis difficilement d'accord avec le coordonnateur territorial (CT) du contrat de ville sur la date de l'évènement du *Netoy nouit kartié*, l'agent du projet urbain enchaine sur la présentation de l'actualité du projet. Il présente les uns après les autres les projets de proximité sur lesquels il aura besoin de l'implication des acteurs de terrain et de leur force de mobilisation des habitants. Parmi eux, l'espace public dans la ruelle Alpou est en attente de la déconstruction de la maison qui se trouve sur cet espace. L'équipe du projet a de nouveau besoin des acteurs de terrain pour préparer un travail de concertation avec les habitants sur cet espace. Sur ce projet, les temporalités sont encore trop incertaines, avant les travaux une ancienne maison se situant sur la parcelle doit être démolie et les démarches administratives pour acter la démolition sont encore en cours. En annonçant déjà la concertation à venir, l'agent du projet urbain souhaite que les adultes relais montent en amont de cette concertation un petit groupe d'habitants experts et motivés qui pourront suivre le projet sur le long terme :

« Ce que j'aimerais c'est que vous sélectionniez les personnes les plus motivées pour former une espèce de petit groupe selon le vocabulaire techno « d'experts d'usages », c'est des gens qui savent comment seront et peuvent être utilisés un espace comme ça du genre « ah non, mais si vous faite ça, il va y avoir des nuisances la nuit si vous mettez un lampadaire » ou je ne sais pas comme experts d'usages voyez évidemment des personnes du conseil citoyens, des riverains, et moi ce qui m'intéressait c'était d'avoir des personnes spécialisées dans les problématiques d'accessibilité donc toutes les associations qui participent à la commission. Tous ces gens-là on les fait intervenir en amont du projet il faut des personnes motivées, parce qu'on va faire plusieurs réunions, avec des techniciens, des plans donc c'est un travail un petit peu compliqué où il faut donner du temps et savoir lire une carte quoi. [...] Alors donc ça c'était juste à titre d'information, aillez ça en tête on reviendra vers vous là-dessus. »¹

Le projet du « Grand Chemin », révélateur des divisions entre équipe urbaine et équipe du contrat de ville

Le ton hausse avec un chef de projet de la politique de la ville autour du projet « Grand chemin » mené avec la Cité des Arts. Pour cette exposition, 19 photographes professionnels locaux, nationaux et d'Afrique du Sud, ont remonté le chemin qui rejoignait historiquement Sainte-Suzanne à La Montagne en traversant Saint-Denis par l'actuelle rue du Bas Maréchal Leclerc. À ce sujet, le chargé d'étude attend que le chef de projet et les adultes relais organisent une

¹ Intervention d'un agent du projet urbain lors de la GUP Vauban du 25/03/2019

exposition « hors les murs » dans le quartier du Butor « L'idée est d'attendre le 10 mai parce qu'on n'a pas mal de trucs sur le feu, on a des éducateurs on pourrait mettre dans leurs locaux certaines photos, et en fonction de la qualité en faire agrandir sur l'espace public »¹. Pourtant, si des ateliers participatifs ont déjà été menés par l'équipe du projet urbain et la DDT sur ce sujet, chacun a depuis continué à travailler avec des partenaires différents. Ainsi, en parallèle du projet qui a été mené par la Cité des Arts, les agents de la politique de la ville ont poursuivi l'accompagnement d'une étude menée sur le Grand Chemin par l'association *Rasin Kaf*. Ce deuxième projet, dans lequel sont investis un anthropologue et un historien, est sorti des radars de l'équipe du projet urbain.

La Montagne, le 13/07/2020 en entretien avec l'anthropologue et l'historien ayant participé au projet.

C'est dans la dépendance joliment aménagée en bureau, installé dans son jardin, que l'anthropologue me reçoit en compagnie de l'historien pour échanger sur le travail qu'ils ont réalisé dans le cadre de l'étude ethnographique, sociale et historique inscrite dans les études de préfigurations du projet de renouvellement urbain. Nous avons eu à cette occasion l'occasion de revenir sur le travail mené sur le Grand Chemin et le quiproquo qui est né suite à l'exposition du même nom proposée par la Cité des Arts.

« Le travail qui a été fait à la Cité des Arts, c'est un travail de photographie, réalisé par des photographes qui venaient d'Afrique du Sud à 80%, et c'est un travail effectivement autour de ce qui s'est appelé Grand Chemin. Mais en fait, cette unité autour du Grand Chemin a été démontrée par un travail qu'on a commencé il y a maintenant trois ans, et qu'ils ont récupéré. Ils n'ont pas récupéré, ils ont récupéré le nom plutôt l'idée quoi, donc on n'était pas très contents surtout qu'on en avait discuté pour que ça se fasse, pour qu'on fasse un travail à un moment donné ensemble.

T - Avec ces photographes-là ?

- Non avec un autre photographe, et avec une autre idée en fait... Mais c'était le même sujet. Pour comprendre, il faut revenir un peu en arrière. Il y a une association qui s'appelle *Rasin Kaf*, qui avait fait un travail d'histoire et de mémoire autour du camp des noirs, dans le cadre de la construction du Boulevard Sud, voilà. Vous avez vu ce travail ?

T - Oui je l'ai vu.

- Voilà il y a plein de données là-dedans. C'était un premier travail de mémoire qui n'avait pas été fait finalement depuis un moment sur Saint-Denis. Donc *Rasin Kaf*, sous l'impulsion d'une cheffe de projet de la politique de la ville sur le bas maréchal Leclerc, est de nouveau sollicité quelques années plus tard pour mener à bien un travail d'histoire sur le Grand Chemin. Donc voilà l'association est sollicitée pour

¹ Intervention d'un agent du projet urbain lors de la GUP Vauban du 25/03/2019

refaire le travail de mémoire mené sur les camps et le boulevard sud, mais cette fois dans l'espace du Bas Maréchal Leclerc. Donc voilà cette cheffe de projet n'est aujourd'hui plus cheffe de projet, mais elle connaissait très bien *Rasin Kaf*, elle nous connaissait aussi très très bien, donc elle nous demande de participer avec *Rasin Kaf* à ce travail. Donc on a fait depuis trois ans un travail, dont la restitution aurait dû avoir lieu voilà... Et puis nous on avait un peu de retard, puis il y a eu le covid, etc., de nouveaux projets, donc on est un peu en retard, mais on doit faire ce travail de restitution, à la fois un peu mémoriel, politique quand même parce que ça s'appelle des Camps à la Ville, d'accord ? Et photographique parce qu'on a demandé à Ibrahim Mullin qui est un photographe de Saint-Denis, de nous redonner des photos qu'il avait faites il y a une vingtaine d'années sur ce territoire-là. Donc voilà, ce sont des photos qu'il avait faites, donc on a fait à la fois un travail avec les archives, on a trouvé pas mal d'archives. [l'historien] a travaillé aussi sur une période où il y a eu le carnaval aussi à Saint-Denis, plutôt dans les années je ne sais pas 1950 à peu près et Ibrahim Mullin qui avait fait ces photos voilà pour lui-même dans les années 1980 je pense, et on a complété avec un travail d'entretien. L'objectif étant de réfléchir à ce qu'était cet espace-là, comment il avait bougé, et peut-être posé la question de savoir ce qu'il va devenir. Donc voilà ce travail ne s'est pas fait avec l'ANRU, mais il s'est fait avec la politique de la ville. Donc on a repris des choses qu'on avait faites avec l'ANRU et puis on les a complétées. Le travail avec l'ANRU qui était l'étude sociale, qui est une étude historique, sociale, sur les espaces publics, vraiment... On en est aujourd'hui avec une idée d'exposition sur toute la rue, sur tout le grand chemin, depuis le Grand Marché jusqu'au petit marché, puis jusqu'à peu près à la Cité des Arts, on est sur une idée de poser des panneaux avec à la fois plutôt du texte ancien, sur comment c'était avant, avec les photos d'Ibrahim Mullin et de la carto et des archives qu'on a pu récupérer.

T - Ok et là vous travaillez avec la nouvelle cheffe de projet ?

E - Alors là le problème ... donc ben l'ancienne cheffe de projet que l'on connaissait est partie... comme ça a duré trois ans au lieu d'un an et demi et bien ça a bougé un peu, et on a beaucoup travaillé tout seul quoi, alors on a fait des restitutions auprès de la politique de la ville. Alors ce qui est intéressant, c'est que la plupart des bailleurs nous ont soutenus dans ce travail, financièrement, assez largement on va dire pour des projets comme ça, parce que qu'est-ce qu'on va en faire finalement de tout ça ? À part l'exposer le long de la rue, le long de tout ce territoire, euh... Voilà comment on donne de la mémoire à ça ?

En appui à ce projet porté par *Rasin Kaf*, le chef de projet politique de la ville souhaite lui aussi préparer une exposition photo en s'appuyant sur le photographe dionysien Ibrahim Mullin afin qu'il réalise un travail avec les habitants du quartier. Ce photographe est cependant bien connu de l'équipe du projet urbain qui témoigne de mauvaises expériences passées avec lui « Tu

connais les antécédents du PRU avec ce photographe ? »¹. Le chef de projet, qui pour sa part entretient de bonnes relations avec le photographe, signale qu'il « se garde cette liberté artistique et territoriale [...] Nous on va engager des fonds dessus, donc pour Vauban je ne préfère pas m'engager. »². Alors que l'intégration de l'équipe du PRU au projet de la politique de la ville est compromise par la présence de ce photographe et de ses antécédents, l'émotion prend le dessus sur l'échange « Pas de soucis, vous les chefs de projet, vous êtes libres de mener vos projets. », « Je retiens que tu nous envoies un peu bouler sur ce sujet-là. »³.

Les échanges s'enchaînent et sont dominés par l'équipe du projet qui, n'ayant pas les compétences en interne pour répondre à leurs besoins sur les actions de proximité, présente aux acteurs les projets à venir sur lesquels ils auront besoin d'eux. À l'inverse, la mobilisation de l'équipe du projet par les acteurs du contrat de ville sur des moyens humains et financiers apparaît peu satisfaisante aux yeux des acteurs. La sollicitation de ces acteurs par l'équipe du projet s'accompagne ainsi rarement d'un financement.

L'impossible montage financier du « grand hackaton » révélateur du manque d'ancrage de l'animation territoriale du projet urbain.

Sur le terrain, les agents de la politique de la ville sont confrontés directement à des associations en quête de financements pour mener leurs actions, comme cela a été révélé lors de l'organisation du *Netoy Nout Kartié*. Les chefs de projets sont libres de mener leurs projets en fonction des financements qu'ils peuvent obtenir pour mener des projets sur le territoire.

Cela pose problème pour le projet de rénovation urbaine. Tout en plaçant dans sa communication « l'urbain au service de l'humain », l'équipe ne possède que peu de fonds propres et de ressources humaines alloués à l'animation territoriale de son périmètre d'action. Le projet doit être visible sur le quartier, grâce à l'organisation d'événements permettant de lui ouvrir une fenêtre de communication, mais également rentrer dans les cadres de financements de ses partenaires. Ce volet communiquant peut paraître décalé par rapport aux enjeux sur lesquels se positionnent les acteurs de la politique de la ville. Ainsi, toujours à la Cité des Arts, le chargé d'étude du projet urbain propose de co-organiser un grand Hackathon⁴ sur 24 heures. En partenariat avec l'association Webcup, installée dans le quartier du Bas Maréchal Leclerc,

¹ Intervention d'un agent du projet urbain lors de la GUP Vauban du 25/03/2019

² Intervention du chef de projet politique de la ville sur Vauban, lors de la GUP Vauban du 25/03/2019

³ Intervention d'un agent du projet urbain lors de la GUP Vauban du 25/03/2019

⁴ Un hackathon, marathon de programmation, est un événement durant lequel des groupes de développeurs volontaires se réunissent pendant une période de temps donnée afin de travailler sur des projets de programmation informatique de manière collaborative. (Wikipédia)

l'objectif est qu'un public d'étudiants et des habitants qui maîtrisent un peu la programmation, proposent un projet numérique à appliquer aux collectivités « Il y a des événements comme ça partout dans le monde le plus souvent, c'est des élèves d'école d'ingénieur, là l'idée c'est que ce soit les habitants, il y en a qui maîtrisent les bases, l'idée c'est aussi de leur proposer des petites formations gratuites»¹. Une nouvelle fois, le chargé de mission ouvre la porte au chef de projet politique de la ville pour que des agents puissent participer au projet. Les enjeux d'un Hackathon sont cependant pas les enjeux sur lesquels se positionnent les services de la politique de la ville « Là tu es sur la programmation, nous on est sur la fracture numérique ce n'est pas le même public. »². Effectivement, les financements de ce type d'évènement ne pourront pas venir exclusivement de la politique de la ville, mais le chargé d'étude propose toutefois de trouver des moyens pour rentrer dans les cadres de la fracture numérique évoquée par le chef de projet « La Cité des Arts on peut mettre des stands, là tous les partenaires sont ok pour mettre des stands, on peut faire ça les mamans amènent leurs enfants et en même temps alors Ameli, la Caf et on montre le reste. L'Hackathon c'est qu'un prétexte, c'est un petit truc. Après les jeunes qui sortent du bac qui ne savent pas trop, et hop l'école du numérique est là. »³. De la même façon que l'équipe cherche à mobiliser les acteurs de la GUP, elle doit mobiliser des financements et des partenaires hors de la GUP et des acteurs de la politique de la ville pour financer les volets de l'évènement qui sont hors cadres de la politique de la ville⁴. Cependant, hors des réunions de GUP, ce problème de l'absence de financement dans le montage d'actions de proximité se révèle dans les relations avec les associations avec qui les agents du projet voudraient travailler.

« Et là [l'Agent du PRU] à me dire moi là il faut que je lance mon truc, comment ça s'appelle là encore, c'était l'idée d'un challenge là numérique, Hackathon, c'est Hackathon et donc faut que je dépose, faut que je fasse ça, ça, ça, ça, ça, il contacte [la Directrice des Dynamiques territoriales], qui lui dit contact [cette association] et là il me contacte il m'explique son truc, je dis oui on peut peut-être faire quelque chose, et donc là on aurait fait office de banque, parce que le PRU ne pouvait pas vraiment le faire, et donc moi j'aurais mis un de mes animateurs sur le Hackathon et ça, ils ne pouvaient pas vraiment le faire parce que c'était la période électorale qui commençait quoi, la période de réserve, et puis nous on aurait cherché des prix et si, ça, ça. Et finalement ça a capoté un peu, parce que... Ah oui c'est ça, ça restait bizarre comme plan financier aussi, parce que

¹ Agent du projet urbain en réunion de GUP le 25/03/2019

² Coordinateur territorial de la politique de la ville sur PC, en réponse à l'intervention de l'agent du projet urbain en réunion de GUP le 25/03/2019

³ Intervention de l'agent du projet urbain en réunion de GUP le 25/03/2019

⁴ En effet, les enjeux de l'animation territoriale attendus du PRUNEL vont au-delà des actions portées par la Politique de la Ville. À travers des événements du type Hackathon ou encore l'exposition de photo à la Cité des Arts, le rayonnement attendu de ces événements va au-delà des quartiers de la Politique de la Ville et des thématiques traitées par ces acteurs. Derrière ces événements l'équipe PRUNEL travaille ainsi à des enjeux plus larges d'attractivité territoriale et de communication autour de son projet, permettant à long terme d'attirer vers les quartiers du projet et répondre aux prérogatives de la mixité sociale.

nous on serait allé chercher en fait des partenariats financiers par exemple avec des entreprises et on se serait payé avec ça, et là c'était chaud en fait, parce que si on ratait, on n'était pas payé et le travail était fait quand même, c'était chaud, c'était ouais payez-vous quoi. »¹

À travers cette plongée dans les réunions de GUP, une fabrique de la ville dont le volet humain n'a pas les moyens de ses ambitions a pu être mise en discussion. Si les projets d'actions visant à toucher le public des habitants du périmètre d'action et faire rayonner le projet à plus grande échelle sont nombreux, l'équipe se voit limitée par les moyens humains et financiers à leur disposition. Ce manque de moyens réduit l'ancrage territorial et participe à éloigner habitants, acteurs de terrain et partenaires du projet de la cellule projet implantée dans le quartier.

¹ Extrait de l'entretien avec le directeur de l'association qui a accompagné les conseils citoyens de Saint-Denis à leur début, le 30/01/2020, dans son bureau à Saint-Denis.

Chapitre 6.

Mémoires et affections habitantes, les hors-champs de la transformation urbaine par projet.

« Dès lors, et autant que faire se peut, les géographes doivent essayer de comprendre la conception du monde qui réside au cœur du groupe ou de la société qu'ils étudient. Ceci, moins pour l'étude de la représentation culturelle en elle-même que pour celle de ses expressions spatiales. Il s'agit là de retrouver les lieux où s'exprime la culture et, plus loin, l'espèce de relation sourde et émotionnelle qui lie les hommes à leur terre et dans le même mouvement fonde leur identité culturelle. » (Bonnemaison, 1981 : Voyage autour du territoire 254-255 in Guinard et Tatnjek, 2016)

Introduction

À travers les différentes plongées réalisées auprès d'acteurs du projet urbain, les chapitres précédents mettent en avant les prérogatives de chacun vis-à-vis d'un même projet urbain. Ces prérogatives, posées par les cadres définis dans les appels d'offres et les calendriers contraints, se complexifient dans les interactions humaines entre les membres d'une même équipe, ainsi qu'entre les institutions et structures avec lesquelles ces équipes travaillent. Malgré le développement d'outils visant à faire participer les habitants concernés par le projet de rénovation, cette participation reste largement contrainte par ces cadres et les impératifs des acteurs et structures impliqués dans la rénovation urbaine. Il s'agit dans cette partie de mettre au regard du projet et de ces acteurs, la fabrique de la ville et des quartiers vécue au quotidien par ses habitants. Mettre en lumière ces pratiques et perceptions habitantes de l'espace urbain permet de décentrer les regards portés sur ces quartiers.

Après avoir abordé longuement l'approche des quartiers qu'ont les acteurs professionnels du projet urbain, je vous propose dans ce chapitre de nous plonger dans un premier temps dans les discours d'habitants de ces quartiers en rénovation et de croiser leurs mémoires avec les enjeux de la GUP et du projet de renouvellement urbain, ceci pour mieux comprendre leurs ressentis sur le projet en cours. Comment les habitants perçoivent-ils la ville en évolution et comment à leur tour la font-ils évoluer ? En parallèle du projet urbain, comment les habitants participent-ils à la fabrique de la ville ?

Dans un deuxième temps, je reviendrai sur le projet urbain par le biais des habitants engagés au sein du conseil citoyen. Nous verrons alors comment les perceptions et émotions provoquées par l'attachement à un quartier et l'investissement des conseillers ont impacté cette instance de démocratie locale.

Ce chapitre s'appuie sur les déambulations commentées réalisées dans les trois quartiers en projet ainsi que sur les entretiens réalisés avec les membres des conseils citoyens et de quartier, et ceux réalisés avec les habitants rencontrés lors des déambulations ou grâce à différents intermédiaires. Les entretiens avec les habitants se sont effectués de façon exploratoire. Ceux avec les conseillers citoyens se sont d'abord concentrés sur leur expérience de conseiller, mais se sont terminés sur leur regard d'habitant des quartiers qu'ils représentent. Ce temps pris avec

des habitants lors des entretiens est un temps que permet la recherche mais que les acteurs du projet urbain ont rarement. Ce temps, cette oreille attentive peut entendre les préoccupations individuelles, les revendications silencieuses qui s'expriment par le sous-entendu, par le partage d'anecdotes, de déceptions ou de satisfactions.

L'analyse des entretiens permet de mettre en avant des thématiques récurrentes et d'expliquer certains non-dits et frustrations qui peuvent émerger des processus de participation et de concertation citoyenne. Elle permet de mieux comprendre comment l'opérationnalisation des émotions peut modifier le processus de conception et le projet urbain.

I. Quand la transformation des quartiers de Saint-Denis nous invite à repenser les rapports des habitants à l'espace.

Parler du quartier avec une partie des habitants interrogés est souvent revenu dans mes entretiens à parler du quartier d'avant. Pourquoi s'intéresser maintenant aux mémoires des quartiers ? Parce que pour ceux qui ont connu l'évolution de Saint-Denis ces dernières décennies, les récits sont remplis d'une certaine nostalgie. Pointée du doigt comme le facteur d'une idéalisation du passé, je montrerai que la nostalgie du *tan lontan*¹ n'en est pas moins très présente dans une partie des discours récoltés sur le quartier qui rapportent longuement les histoires du temps d'avant. Que disent ces histoires du rapport des habitants à l'espace aujourd'hui ?

La nostalgie et les différentes émotions liées à la mémoire « renvoient à des états affectifs qui ont une manière particulière de s'inscrire et de se rapporter aux temps (passé, présent et futur). » (Guinard & Tratnjek, 2016). Elle est souvent associée à la peur de se projeter, au refus du temps présent et à l'incertitude que nous procure l'avenir. Dans le monde incertain dans lequel nous vivons, incertitudes économique et environnementale liée aux conséquences du réchauffement climatique, la nostalgie renvoie l'individu à ce qu'il a connu avant. Elle est un outil pour lui permettre de trouver des solutions à ces incertitudes en puisant dans sa mémoire. Entre les craintes d'aujourd'hui et les souvenirs d'hier, les sujets abordés par les habitants trouvent dans l'hier ce qu'ils ont perdu et qui leur permettrait de surmonter les difficultés actuelles. Cette nostalgie s'applique à différents domaines : économie, alimentation, éducation, liens sociaux et nature.

I.1 Du *kartié* village au quartier urbain, l'installation de l'anonymat sources d'un repli sur soi

Dans les entretiens réalisés la nostalgie s'inscrit en partie dans les changements de voisinage. Ce voisinage est constitué de personnes dont l'on connaît le nom, la famille, l'histoire. Ce sont des personnes que les enquêtés ont vu grandir ou qui les ont vu grandir, et avec qui ils partagent un espace de vie, le *kartié*, une impasse, un immeuble. L'importance de cette interconnaissance se reflète dans différents entretiens au moment où l'enquêté, pour montrer son lien à son espace habité, va citer différents noms de familles habitantes du quartier, leurs occupations, ce qu'ils

¹ Le *tan lontan* est une expression créole pour désigner le temps d'avant. Laurent Hoarau positionne le *Tan Lontan* entre 1938 et 1975. Elle succède à la période de l'Engagisme qui s'étend de 1848 à 1938, succédant elle-même à la période Esclavagiste, depuis la colonisation de l'île à l'abolition de l'esclavage proclamée à la Réunion le 20 décembre 1848.

font, d'où et comment ils se connaissent. Cette interconnaissance est également mise en avant par l'idée du quartier village où l'on connaît tout le monde et où l'on retrouve de multiples services et une pluralité d'activités économique.

« On avait même quelqu'un la famille Posé qui travaillait au commissariat, vous aviez la famille Bellay qui était là, vous avez... Plein de choses. Après ils ont construit dans cette ruelle, l'immeuble Dally. Après derrière, euh... ça fait tout un ensemble, Marcadet n'était pas seulement Marcadet c'est tout un ensemble, et après il y a, les boutiques Cazal, les petites boutiques, Cazal, il y avait les Universal, et après il y avait une dame qui vendait des légumes, c'était une dame mais on l'appelait mamzelle Clain, vous voyez il y avait de la charcuterie, il y avait des légumes, il y avait vous voyez plein de choses, c'était un petit village on va dire, un petit patelin. Vous avez la ruelle Turpin aussi il y avait un taximan, les gens avait besoin d'un taxi il venait, il y avait un menuisier qui était Alpou, c'était tout un ensemble qui faisait qu'on faisait une communauté, on va dire une communauté. Depuis longtemps il y a des gens qui sont nés là, qui ont grandi là, qui sont venus au fur et à mesure, c'est un côté patrimonial. Les gens restent auprès de la famille, il fait un enfant il reste là et puis ben voilà. Même il y avait ben je peux vous dire l'animation, il y avait la répétition d'un orchestre, les copains 2000. On dit les copains 2000 mais c'était pas l'année on voyait loin. Il y avait c'était M. Tarby la dame qui était couturière, couturière pour les hommes c'était la retoucheuse. Il y a, avait plein de choses, après il y a un jardin dans la rue générale de Gaulle c'est monsieur Tandria. Après il y avait un club de tennis, c'était air France, il y avait un club de tennis, il faisait les mariages, location de salles ainsi de suite. Qu'est-ce que je peux vous dire, après il y avait des gens il faisait le porte-à-porte, ils vendaient leur gâteau, c'était le gâteau manioc, le gâteau patate, le gâteau de songes, gâteau de camba, et plein de bonnes choses, vous voyez. [...] « On a eu des chefs d'entreprises là-dedans, les gens avaient des autoentreprises, on a eu... des médecins. »¹

Les indénombrables activités que s'attache à citer cet habitant traduisent l'importance de l'espace social du *kartié* qui permettait de satisfaire « l'ensemble des besoins de ses habitants qui n'ont que peu de raisons d'en sortir au quotidien » (Watin, 2007). Ce voisinage joue un rôle essentiel sur ce que Goffman (1963) a nommé le sentiment de coprésence. Cette coprésence, au-delà de valoriser l'espace par les usages et les pratiques de leurs habitants, met l'accent sur le rôle de la visibilité des autres citadins (Bailly, 2016). Ainsi, si le passage de la *kaz atèr*² à la *kaz enlèr*³ peut être vécu comme une forme d'ascension sociale, avec un accès à un nouveau confort, le rapport à l'autre s'est quant à lui délité.

¹ En entretien avec Ishan, un habitant de Marcadet, le 24/06/2020, dans une boulangerie de La Montagne pas loin de là où il travaillait ce jour-là.

² Maison de plein pied, dans les quartiers spontanées qu'on pouvait retrouver à Saint-Denis jusque dans les années 1980 ces petites maisons pouvaient être en bois sous tôle

³ Immeuble – néologisme créole proposé par... pour valoriser la construction d'immeubles avec varangues et montrer qu'un appartement avec un espace extérieur important peut être aussi bien qu'une maison...

« A l'époque je connaissais les gens qui habitaient là, mais ils sont tous partis. Moi je vous dis quand je suis revenu de métropole, ben j'ai vu tous ses bâtiments. Même là c'était des maisons. Parce que je sais qu'après le feu, c'était la famille Ponin-Balom qui habitait là, on allait à l'école ensemble. Et après il y avait des petites maisons, des petites maisons, jusqu'au cimetière. Mais après moi quand je suis partie, je suis revenue il y avait ça. Je ne connais pas, franchement je vous assure je connaissais le monsieur là parce qu'on se parlait. Je connaissais la dame, parce qu'elle m'a vue grandir, à l'époque où il y avait la boutique. Je connais Alain et puis la dame chinoise. Mais sinon... Mais ça c'est des nouveaux, tout ça dans Saint-Denis, c'est des gens nouveaux, que, que... je ne connais pas... S'ils viennent me dire bonjour, je leur dis bonjour, mais je ne vais pas chez eux, enfin je ne connais pas de gens. Il y avait juste avant comme je vous dis dans la Sodiac, je connaissais une ou deux mamans. Mais à ce jour elles ne sont plus là. Elles ont déménagé. »¹

Ces changements de voisinages sont marqués par le départ des voisins d'autrefois et l'arrivée de ceux que l'on ne connaît plus. Ceux que l'on croise dans le couloir de son immeuble, à la boutique du quartier ou dans la rue et à qui l'on dit « bonjour ». Dire « bonjour », c'est le signe qu'une forme de politesse est restée, mais que la relation en reste là. On ne sait rien de plus de la personne à qui l'on dit bonjour que le fait que l'on partage un même espace de vie.

1.1.1 Les changements de voisinage et l'émergence de nouvelles pratiques, source d'exclusion et de conflits de voisinage

Alors que la ville de Saint-Denis et ses quartiers n'ont cessé de voir leur population augmenter, le sentiment qu'ont ceux qui ont connu l'évolution de ces quartiers est celui d'une fuite de leur voisins « Les gens ont fui la ville... ils sont partis... »². Cette fuite se traduit, pour ceux qui restent, par un voisinage dont l'histoire est inconnue et par l'émergence de pratiques et modes de vie nouveaux avec lesquels les anciens habitants craignent parfois d'interagir.

Portrait : Marilyne, 80 ans, installée à Vauban au début des années 2000.

Marilyne est arrivée dans le quartier de la rue bois de Nèfles il y a plus de 20 ans. C'est ici qu'elle a élevé ses enfants. Avant elle était à Montgaillard, dans *les Hauts* de Saint-Denis. Elle vivait sur le terrain où elle a grandi, le terrain ne leur appartenait pas mais les propriétaires avaient permis à ses parents d'y construire « une maison, enfin une case, il n'y avait pas de maison » pour laquelle ils avaient un bail. En 1999, suite à la vente du terrain de Montgaillard, elle a dû rendre la case et venir vivre rue Bois de Nèfles, dans des résidences de la SHLMR. Elle n'a pas connu les bidonvilles, les camps de Saint-Denis. L'arrivée dans les bas a été pour elle directement liée à l'accession au logement social. Dans cette petite résidence proche de

¹ En entretien avec Eléonore, habitante du Bas Maréchal Leclerc, le 25/06/2020, dans son jardin

² En entretien avec Eléonore, habitante du Bas Maréchal Leclerc, le 25/06/2020, dans son jardin

Vauban. Depuis ce jour, elle est locataire de la SHLMR. Entre temps, ses enfants qui vivaient avec elle, sont partis les uns après les autres. Une de ses filles travaille toujours dans le quartier mais vit hors de Saint-Denis plus à l'Est, dans la ville de Saint-André.

Aujourd'hui elle veut quitter son appartement de la SHLMR à tout prix. Elle regrette l'époque où le quartier était habité par des fonctionnaires et des médecins. Les familles qui se sont installées dans les appartements de son bâtiment font trop de bruits, les enfants courent, les portes claquent, les jeunes organisent des soirées juste sous sa fenêtre. Elle ne supporte plus d'y habiter et va déménager prochainement dans un studio médicalisé construit par un médecin près du centre-ville. Les loyers pour ces studios sont exorbitants à côté de ce qu'elle paie aujourd'hui, mais tous ses enfants sont prêts à l'aider. Si elle regrette de quitter « sa maison », cet appartement dans lequel elle a vécu 20 ans et vu grandir ses enfants les plus jeunes, quitter les immeubles de la SHLMR, partir du quartier est considéré par Maryline et sa fille comme une forme de réussite. Depuis leur arrivée dans le quartier, ceux qui sont partis sont ceux qui ont construit. Des personnes qui étaient présentes au moment où elle a aménagé, il ne reste qu'une voisine. Sa fille qui est présente lors de l'entretien intervient :

« Dans la résidence ? Aujourd'hui ? Ici ? Depuis qu'on y est ? Il y en a beaucoup qui sont partis, ils ne reviendront plus. Avant c'était beaucoup des directeurs, des patrons de bureaux des ceci cela. Après ils ont déménagé parce qu'ils ont construit et nous on est toujours là, il y a des nouveautés, des gens qui déménagent, qui reviennent, qui déménagent, parce que... c'est **trop bruyant** (elle me dit ça en chuchotant tout doucement) »

En entendant sa fille Marilyne répond en insistant, aujourd'hui c'est à leur tour de partir. Comme les autres avant elle, Marilyne quitte aujourd'hui ce quartier qui lui était devenu si familier. « Ah oui il y a 15 ans de ça, là je regrette, je regrette... regrette, regrette, regrette, ma maison ici. » Ce quartier c'était pour elle la promesse d'une maison, de « sa maison ». Elle habite bien un appartement mais cet appartement en dur pour elle, c'est « sa maison » alors qu'elle habitait à Montgaillard une « case ».

M – « *Nou aussi nous sa parti, na pa que les autres i partent nous aussi on va partir, nous aussi on va partir.* »

S – Nous aussi on va partir, parce que c'est bruyant et c'est très sale maintenant, et c'est cassé souvent, toute façon SHLMR vous dira que on répare tout le temps, maintenant les réparations c'est tout le temps, et le bruit et là on en peut plus donc on déménage, bientôt. »

Elles insistent toutes les deux pour dire que les changements dans le voisinage ont participé à encourager aujourd'hui cette décision. Elle ne connaît plus ses voisins, le *changement incessant*

des voisins qui s'est mis en place ces dernières années a déstructuré les liens de voisinage. Ne connaissant plus ses voisins, elle les craint et les catégorisent « des RMIstes », « des gens de la CAF ». Pour elle, ceux qui restent aujourd'hui sont ceux qui n'ont pas le choix. C'est le cas d'un couple de retraité qui a refait entièrement son appartement « ils ont amélioré l'appartement ben ils ne partent pas, ben ils ont amélioré, ils ont mis la clim, le carrelage, tout ça, ils ont fait joli » et qui ne quittera pas un appartement sur lequel ils sont investis.

Maryline et sa fille ne sont pas les seules à vouloir quitter leur quartier faute de pouvoir cohabiter avec leurs voisins. Un peu plus loin, à Vauban, le conseil citoyen fait remonter depuis plusieurs mois en réunions de GUP des nuisances sonores en bas des immeubles de la SIDR. Des fêtes ont lieu tous les week-ends et une partie des habitants, notamment les plus âgés, s'en plaignent sans rien pouvoir y faire. Au-delà des conflits entre anciens et nouveaux habitants, on retrouve dans ces entretiens des propos xénophobes, dits à demi-mots et désignant en partie la communauté mahoraise comme étant responsable de l'émergence de nouveaux modes de vie absents de la culture créole.

1.1.2 L'interconnaissance se reconstruit autour des moments de convivialité

Concernant ces fêtes de quartier, le sujet a émergé spontanément dans un entretien avec un habitant de Vauban les considérant comme participant à l'identité du quartier.

« On a grandi ici, autant rester dans le même quartier. Voilà. C'est une demande faite spéciale pour le Vauban. Fallait attendre un peu être patient. Parce qu'avant je n'étais pas là, j'étais au Monthyon plus haut avant. Je suis venu prendre le logement là-haut, puis après, 1 an après faire une demande pour revenir ici, dans mon quartier, où je suis né, où j'ai grandi. Ben c'est un avantage. Ben ouais, connaître les gens, et un plus c'est un bon petit quartier il est familial. On fête souvent les fêtes des voisins, tout le monde y amène un petit quelque chose, on met les tables, c'est familial ouais. On met les tables dans le fond, et tout le monde amène les chaises et amène un petit truc.

T - Le soir ? Le weekend ?

E - Le weekend vendredi soir, samedi soir c'est pareil. Il y a un peu d'effectifs tous les soirs qui restent un peu plus tard que d'autres, c'est sûr. Il y a un peu qui aiment plus la fête, mais ça va c'est convivial, c'est tranquille, voilà. Dans le petit quartier, c'est beaucoup familial. »¹

Dans le discours de cet habitant d'une quarantaine d'année, Vauban est un quartier familial. Le *kartié* dont il parle c'est celui des trois bâtiments SIDR de Vauban 216, ceux qui donnent sur

¹ Entretien avec Mickael, habitant de Vauban, le 02/07/2020, au cœur des immeubles de Vauban 216

la petite cour (Photo 1413) qui mène jusqu'à l'école à laquelle il est allé et où sont allées ses filles (Photo 15).



Photo 14 : Petite table pour se retrouver entre voisins entre les immeubles de Vauban 1. (© Tanika Join, le 13 novembre 2019)



Photo 15 : Petit chemin entre les immeubles de Vauban pour aller à l'école dont le bâtiment est en arrière-plan. (© Tanika Join, le 13 novembre 2019)

Dans cette petite cour derrière les immeubles, ils installent tous les weekends tables et chaises pour faire la fête. Lors de notre échange, on croise l'adulte relais qui travaille sur ce quartier et qui participe également aux réunions de GUP. Ils vont parler ensemble de ces fêtes en rigolant.

L'adulte relais connaît bien ces moments de convivialité et leurs rires sont le témoin d'une complicité qui s'est construite en partie lors de ces moments festifs.

Concernant les personnes qui peuvent subir ces nuisances sonores et s'en plaindre, elles sont considérées comme des exceptions qui se seraient renfermées sur elles-mêmes en vieillissant « Il y a des personnes qui sont là depuis longtemps aussi, mais après *ou koné com mi di a ou, mais mi lé désolé, quand la fin arriver un tit âge à un moment donné là, ben pas tout de moun i prend pareil ou comprend ? Na certains i rest enfermé dan zot coin i veu plus entendre le bruit, ou bien, mais avant zot té participent, zot té fait désordre ici. Mais maintenant zot veu être chez soit sans bruit sans rien*¹ [...] c'est l'heure ben l'heure aussi de s'adapter hein ! ben le monde évolue hein. Il y a ça aussi des endroits plus calmes, spécialement pour les personnes âgées, mais peut-être pas à Vauban. »². Aux yeux de cet habitant, ces fêtes de quartier permettent d'entretenir le côté familial du quartier. Si une personne ne souhaite pas y participer ou souhaite les faire arrêter, elle est invitée à quitter le quartier. Dans le cas de Marilyne, c'est la décision qu'elle a finalement prise : quitter le quartier comme d'autres avant elle.

Les liens sociaux dans le quartier, pour Mickael, sont principalement abordés par le biais des fêtes de quartiers, pourtant dénoncées par le conseil citoyen comme nuisant à la qualité de vie des locataires de la SIDR. D'après les conseillers citoyens, les locataires qui dénoncent ces fêtes n'osent pas s'exprimer directement par peur des représailles de leurs voisins. On peut mettre en avant que derrière les appellations des « habitants », du « conseil citoyen » et des « associations de quartier » se cachent des enjeux politiques et des conflits ancrés dans le quotidien des habitants. Participer au projet urbain à travers l'une ou l'autre de ces instances signifie de se positionner vis-à-vis des actions menées par les représentants associatifs déjà connus des habitants.

Un an plus tôt, le 13 novembre 2019, j'avais photographié cet espace où se retrouve une partie des habitants (photo 14, ci-dessus). Je m'y étais arrêtée lors d'une déambulation commentée pour parler avec une dame âgée. Cette dernière avait désigné les chaises installées en bas d'immeuble pour me dire qu'elle n'en pouvait plus de ces fêtes. Elle connaît les habitants du quartier, et pour elle ce n'est pas une fête de voisinage, car ceux qui y participent sont certaines personnes du quartier qui utilisent cet espace pour recevoir du monde extérieur.

¹ Tu sais, comme je te dis, mais je suis désolé, quand on arrive à un certain âge, à un moment tout le monde ne vieillit pas de la même façon, tu comprends ? Il y en a certains qui vont s'enfermer dans leur coin, qui ne veulent plus entendre de bruit, mais avant ils participaient aussi eux aussi ils faisaient du désordre ici. Mais maintenant ils veulent être chez eux sans bruits, sans rien. [...]

² Entretien avec Mickael, habitant de Vauban, le 02/07/2020, au cœur des immeubles de Vauban 216

Dame rencontrée – [...] Mais par contre là l'endroit le plus sensible, là, c'est là même, *kan i ariv* dimanche, samedi, lundi, le jour de fête là, Noël, noël *nou lé fini*¹ hein, toute l'année, toute l'année, *a ter là, banna i fé rien, i boir*² l'alcool jusqu'à 4h du matin, jusqu'à 5 h du matin, il faut faire quelque chose, parce que là, *a ter là, na des gens i son malades, na des personnes âgées, la néna*³ une femme elle est malade, *elle i lève plus* de son lit, elle est handicapée, elle est malade, *a ter là aussi néna* du monde lé malade. Ce n'est pas des gens qui habitent ici qui viennent.

Conseillère citoyenne - Non, mais il y en a des habitants de l'immeuble, du quartier, li reçoit d'autres personnes, et c'est du non-stop. Le week-end, les jours fériés.

H - Ce sont des personnes qui sont arrivées dernièrement, mais ils ne respectent pas, ils font n'importe quoi. La SIDR elle connaît, mais elle ne fait rien. On a déjà eu une réunion, c'est dommage parce que personnes *i fait rien*⁴.

Le projet de renouvellement urbain, la présence de la maison de projet au cœur des immeubles de la SIDR, auquel s'ajoute la présence majoritaire d'habitants de Vauban dans le conseil citoyen, participent à mettre en visibilité ces tensions inhérentes au territoire vécues par les habitants. L'un comme l'autre, ces deux habitants revendiquent une appartenance au *kartié* et une identité de *kartié* qui entre en conflit avec les modes d'habiter de l'autre⁵. Que ce soit à Marcadet, dans le bas de la rue Maréchal Leclerc ou à Vauban, les entretiens menés avec les habitants témoignent de l'importance accordée au voisinage et à l'interconnaissance dans la perception du quartier dans lequel ils vivent. Alors que les *kartiés* produisaient de l'interconnaissance (« ici, tout le monde se connaît »), l'espace urbain, caractérisé par une mobilité grandissante produit de l'anonymat (Pétonnet, 1987), caractéristique des sociétés individualistes de masse. Or dans le cas des espaces concernés ici, les plaintes d'une partie du voisinage et les témoignages des personnes pouvant participer aux nuisances révèlent qu'en réalité la persistance de l'interconnaissance au sein de certains quartiers est bien présente. En revanche les modalités de la rencontre ne répondent plus aux attentes des personnes qui ont vieilli dans ces *kartiés*. Très certainement, les modalités de l'interconnaissance dans les quartiers dionysiens sont plurielles et ont évolué ces dernières années, mais beaucoup font référence à une identité créole qui serait inscrite dans les modes de vie des quartiers dionysiens.

¹ On en peut plus

² À cet endroit, les gens ne font rien, ils boivent ...

³ Ici, il y a des personnes qui sont malades, il y a des personnes âgées, là il y a ...

⁴ Ne fait rien

⁵ Dans ce cas la prise de position du conseil citoyen en faveur de ceux qui les dénoncent va contribuer au rejet de cet acteur par une partie des habitants de Vauban. C'est ce que nous verrons en deuxième partie au sujet des scènes du politique.

Cette identité s'appuie sur l'interconnaissance, la convivialité de la rencontre, et l'ancrage familial dans le *kartié*.

1.2 Un ancrage familial potentiellement source d'exclusion

« On n'habite pas dans un kartié au hasard : on y est né ou on s'y installe « par cooptation », suite à un héritage ou à un mariage. De fait, dans cet espace géographique, généalogique et économique, « tout le monde se connaît ». La proximité y est clairement une proximité géographique, s'appuyant sur une « sociabilité de l'interconnaissance ». » (Watin, 2007)

Nombreux sont les travaux d'anthropologie qui, dans les années 1980 et 1990, ont mis en avant les liens de filiations qui existent au sein des *kartiés* réunionnais. Ces travaux sont repris par Michel Watin en 2007 dans un article qui retrace, à l'échelle de l'île, combien le modèle du *kartié* est présent sur une diversité d'espaces réunionnais, que ce soit dans les Hauts ruraux ou dans les Bas plus urbains. Dès 1982, Watin montre le rôle des stratégies familiales dans la constitution des *kartiés* de la Plaine des Cafres, suite à une première concession établie en 1850 après la période esclavagiste. Jean Benoist définit en 1983 le *kartié* comme un ensemble « formé de petits groupes de cases » où « vivent en général des individus qui ont une filiation commune » et qui fonctionne comme « une communauté de voisinage parcourue d'un réseau de relation et de tension » (Benoist, 1983, *in* Watin, 2007). En 1996, Paul Ottino met en évidence comment ces dynamiques foncières opèrent à la Plaine des Palmistes, à Dos D'Âne et dans le cirque de Salazie grâce aux travaux qu'il a menés sur la constitution des *kartiés* de Mare à Martin et de Grand Ilet. À nouveau, le rôle de la parentèle permet d'expliquer l'inscription dans un territoire familial grâce à la distribution et redistribution de parcelles suivant des stratégies constitutives de patrimoines conjugaux (Ottino, 1996 *in* Watin, 2007). Dans les Bas plus urbains, Paul Trouilloud a montré en 1981 que le centre historique de Saint-Denis fonctionnait lui aussi comme un *kartié* et que la ville réunionnaise pouvait être décrite comme un assemblage de *kartiés* (Trouilloud, 1981 *in* Watin, 2007). En 1991, ce sont les travaux d'Éliane Wolf sur le *kartié* du Chaudron qui mettent en évidence, la persistance de cet attachement filial dans les premiers grands ensembles réunionnais.

1.2.1 Des familles dont l'ancrage spatial au sein du kartié est encore bien présent

C'est de ce fonctionnement des *kartiés* dont m'a parlé une partie des habitants rencontrés dans le cadre des entretiens. Pourtant, force est de constater que dans le périmètre du projet, les habitants des *kartiés* concernés par la rénovation urbaine craignent le recul de cette vie de *kartié* caractéristique d'un mode d'habiter, ancré dans le modèle créole. À Patate à Durand, les

démolitions et relogements ravivent le sentiment d'être dépossédé de sa terre, celle héritée de ce lien filial que l'on retrouve dans les *kartiés kréols*.

« Au Butor c'est particulier... c'est-à-dire que c'est une histoire quoi, c'est une RHI il y avait deux familles, on les a expropriés, on les a relogés dans les immeubles, et en fait c'est très patriarcal, ce sont ces deux familles qui font la loi qui rentre ou qui ne rentre pas dans le quartier, qui va être là. Quand vous allez discuter avec monsieur [...] il vous parle comme si c'était chez lui en fait, c'est-à-dire qu'ils ont été relogés dans des endroits qui n'étaient pas chez eux, mais c'est normal comme c'était leur terrain, ils se sentent chez eux, comme si et donc le fait de déconstruire c'est à mon avis pour eux comme s'ils revivaient, c'est très dur. Et d'ailleurs ils parlent toujours de ce terrain qui est à côté qu'on les a expulsés, mais que rien ne s'est construit, pourquoi rien ne s'est construit, enfin c'est en boucle quoi. Et là on est vraiment dans un truc, plus l'identité de pêcheur que je cherche encore parce que je ne les vois pas beaucoup moi les pêcheurs, en plus avec cette route devant quand vous allez voir les gens qui vont, là où ça va être déconstruit qui vous disent ben non il n'y a pas de pollution il n'y a pas de bruit, parce qu'ils y habitent tellement depuis longtemps. Et puis il y a cette Cité des Arts en face qui finalement, ou la Fabrik finalement ça aurait pu être un lieu habité par les habitants, finalement, il n'y a pas tant d'interactions que ça, il y a eu, mais il y a plus. [...] je pense qu'il y a cette route, ça coupe tout, et puis ils sont enfermés entre eux. C'est compliqué, Butor ça a vraiment cette vision-là. »¹

Cet extrait de l'entretien réalisé avec une personne de la Préfecture met en avant comment se croisent les ressentis des habitants avec le projet urbain en cours. Dans le cas du *kartié* de Patate à Durand, les résidences qui vont être détruites abritent en partie des familles qui vivaient sur cet espace depuis plus de trente ans, dans un quartier informel, et sur lequel ils ont été relogés suite au cyclone Hyacinthe en 1980 (Bonniol et al., 2011). Après le cyclone, une partie d'entre eux a été relogée sur place comme locataires de la SEDRE. D'autres ont été relogés dans le quartier du Chaudron dans les immeubles de la SIDR qui portent le nom de ce cyclone ravageur. Les familles qui avaient à l'époque fait le choix de rester dans le *kartié*, dans les résidences Piranhas et Cassepierre, doivent finalement aujourd'hui le quitter. Par ce processus, les plus anciens ont le sentiment d'être expropriés de terres qu'ils occupaient, en les ramenant à un statut de locataires de la SEDRE. Si effectivement, les institutions locales ne sont pas insensibles à ce qu'il se passe sur Patate à Durand, l'attachement de ces habitants à leur *kartié* est régulièrement mis à distance pour servir le projet.

Comme cette personne de la Préfecture, j'ai rencontré l'homme dont elle parle. Dès le début de notre entretien, il m'a parlé longuement de ce terrain dont il a été exproprié tout près des

¹ En entretien avec le délégué du Préfet, le 29/01/2020, dans son bureau à la Préfecture de Saint-Denis

bâtiments de la SEDRE, là où se trouvait le rond de coq¹ et deux maisons « Mais moi j'ai toujours été là, depuis mon arrière-grand-père. Mon arrière-grand-père *li té arriv*² en 1870. Donc ça fait 150 ans qu'on est moi, ma famille est implantée dans ce quartier, ça fait un siècle et demi. C'est mon arrière-grand-père qui a développé la pêche ici. Il est originaire d'Inde, de l'Inde. Quand il est arrivé dans le quartier, c'est lui qui a développé la pêche dans ce quartier. »³. **Il n'a pas d'autres mots, les familles qui vivaient-là ont été expropriées, pour cause d'utilité publique, pour construire des logements sociaux qui n'ont jamais été construits** « Normalement c'était pour construire des logements sociaux, et aujourd'hui notre terrain, NOS terrains, en fait. Tout ça, ça appartenait à nos familles. »⁴ Cette zone est aujourd'hui inconstructible. Elle se trouve en zone inondable, proche de la ravine endiguée de Patate à Durand. Après avoir parlé de ce terrain, cet habitant a longtemps parlé de l'identité pêcheur de ce *kartié*, qu'aujourd'hui les acteurs du projet « cherchent encore ».

La question des déconstructions sur le quartier du Butor interroge pour ses habitants le droit à la propriété tel qu'il a été mis en avant par Emmanuel Souffrin et Michel Watin (1995). Dans leur article, les auteurs abordent les modalités d'accès à la propriété à la Réunion où la figure du propriétaire est fortement ancrée dans les représentations collectives. Parmi ces modalités l'acte trentenaire permet de reconnaître comme propriétaire d'un terrain, un occupant valorisant ce dernier depuis plus de trente ans, ou d'un terrain ayant été valorisé par ses parents et grands-parents avant lui. Cet acte trentenaire s'appuie dans la législation sur la prescription acquisitive ou usucapion couramment utilisée en France dans des contextes très variés⁵.

Les nombreuses opérations participant à la construction de logements collectifs, là où se trouvaient des *kartié de kaz a ter*, sont constitutives de la fabrique de la ville de Saint-Denis. Les familles qui vivaient sur des terrains depuis plusieurs générations ont, au fil de l'urbanisation de la ville, quitté ces terrains pour s'installer dans des appartements selon différentes modalités. À Marcadet, un habitant raconte qu'à la suite de la vente de la maison de son père, il a obtenu de l'acheteur plusieurs appartements pour lui et ses enfants à deux pas de là où il a grandi. C'est lui qui chaque jour depuis son balcon veille sur l'énorme pied de Zévi qui se trouvait à l'époque dans la *kour* de ses parents. L'histoire du quartier de Marcadet, c'est

¹ Gallodrome où se déroulent les combats de coqs

² Il est arrivé

³ Échange spontané avec Frédéric, habitant de Patate à Durand, rencontré une après-midi près du square Mérencienne à Patate à Durand, le 03/06/2020

⁴ Échange spontané avec Frédéric, habitant de Patate à Durand, rencontré une après-midi près du square Mérencienne à Patate à Durand, le 03/06/2020

⁵ Par exemple en cas d'occupation d'espaces communs dans une copropriété ou encore d'occupation de l'espace public pour une activité commerciale, dans ces deux cas l'espace peut être rétrocédé selon le cadre législatif au bout de trente ans d'occupation à l'occupant

l'histoire aussi de sa famille à laquelle il reste attaché « L'évolution a fait que les gens ont construit aussi des petites maisonnettes. Ils venaient habiter là. Et il y avait monsieur Marcadet qui était là, c'est le grand-père de ma femme. Et c'est pour ça, on a donné le nom Marcadet. »¹

Au Butor, depuis la fenêtre de son appartement de la tour du Butor, une habitante me montre du doigt ce terrain aujourd'hui construit et où est « enterré mon nombril, comme on dit »² m'indiquant que c'est là qu'elle est née et qu'elle a longtemps vécu avant d'être relogée dans les premiers immeubles collectifs du Chaudron avec ses parents et ses frères et sœurs. Ces opérations qui ont revêtu des modalités différentes en fonction qu'elles soient effectuées dans le cadre d'une RHI, d'un investissement privé, d'un programme d'utilité publique ou encore en fonction des bailleurs sociaux ont contribué à ce que certains habitants se sentent lésés. C'est le cas ici à Patate à Durand où les démolitions et les relogements hors des limites du quartier imposé par l'ANRU, avec un risque d'augmentation des prix du loyer, sont particulièrement mal accueillis par les habitants.

Si le modèle du *kartié*, tel qu'il a été décrit par les anthropologues de l'Université de La Réunion tend à reculer (Watin, 2007), l'ancrage et l'attachement de la population envers ce mode d'habiter participe à son inscription dans la mémoire collective. Il participe de la fabrique de la ville d'aujourd'hui en ce que l'ancrage spatial d'une famille dans un quartier, lorsqu'il est possible, est encore recherché pour le premier logement des jeunes adultes quittant leurs parents. Ainsi les immeubles de *kaz enlèr* n'ont pas encore emporté avec eux le lien fort à la famille qui existait dans les *kartié* de *kaz atèr*. Ce lien peut se traduire par un rapport au bâtiment et au bailleur fort et marqué par la volonté d'assurer un logement aux enfants à proximité de celui des parents. À Vauban, un homme d'une quarantaine d'années raconte l'attente qu'il a subie avant de pouvoir enfin avoir un appartement de la SIDR dans le *kartié* où il a grandi juste à côté de l'immeuble de ses parents eux aussi locataires de la SIDR depuis leur installation à Saint-Denis « Ben oui, mon papa, mon papa était avant moi. Il y avait mon grand frère, j'ai deux frères, moi je suis le dernier, alors moi je suis arrivée j'avais peut-être 1 an et les deux autres sont venus ici. [...] Bon dans mon immeuble il y a peut-être les anciens comme mes parents, je dirais il y a une en haut, deux, trois, quatre, cinq personnes dans cet immeuble qui sont toujours présents. [...] Ils ont des grands garçons comme moi aussi, qui ont mon âge aussi. La plupart sont là, mais il y a certain qui sont partis.

¹ Entretien avec Ishan, habitant du quartier de Marcadet, le 24/06/2020, dans une boulangerie proche de son lieu de travail

² Entretien avec Melissa, ancienne conseillère citoyenne, habitante du Butor, entretien réalisé dans son appartement du Butor le 22/01/2021

Comme moi là, mon père habite au troisième et moi je suis au deuxième. Ça fait dix ans que je suis au deuxième. [...] On a grandi ici, autant rester dans le même quartier. »¹

Ces discours sont remplis de nostalgie et de la mémoire des quartiers de Saint-Denis avant que l'urbanisation n'emporte les maisons d'autrefois. La nostalgie est ici entendue comme « Une émotion ambivalente qui peut tout aussi bien renvoyer à des désirs de retours basés sur des souvenirs vécus et/ou partagés qu'à une projection vers un futur possible fondé sur une critique du présent au regard de passés évanouis » (Colin et Gervais-Lambony, 2019). Cette définition est utilisée par Clément Colin et Philippe Gervais-Lambony pour dessiner les pistes de recherche qui émergent de leurs terrains respectifs, dans lesquels l'expression de la nostalgie des habitants occupe une place importante au regard des transformations en cours et passé des quartiers qu'ils étudient.

1.2.2 L'ancrage spatial des familles, un frein à l'installation de nouvelles familles

« Après moi j'ai habité là au Butor, je suis née, après quand notre famille s'est agrandie, on a habité Patate à Durand, à côté de la Fabrik, mais c'était pas encore comme ça, c'était quartier de bidonvilles, le vrai quartier pêcheur, moi j'ai connu tout ça. C'est pour ça qu'il y a une affection avec les gens du quartier envers moi. Parce qu'on a vécu là avec nos parents et ils ont eu beaucoup de tendresse avec mes parents. Parce que ma mère c'est elle qui a fait le catéchisme avec les enfants, la petite enfant, la grande, sur trois générations, tu comprends ? Ça ça crée des liens. »²

Quand on regarde plus largement, les modes de vie ont bien évolué à l'échelle de l'île. Sylvie, Annie et Colette n'ont pas grandi dans ces quartiers. Chacune d'elle est arrivée dans un des trois quartiers concernés par le projet de renouvellement au grès d'une opportunité d'installation. L'une d'elle, Sylvie, ayant récemment acheté son logement et ayant monté son activité dans le quartier, s'est rapidement saisie du projet urbain en tant que conseillère citoyenne pour accompagner l'évolution du quartier. En tant que propriétaire dans un quartier où elle élève ses enfants, son attachement pour le quartier se renforce avec la dynamique dans laquelle elle se trouve. Annie qui a habité le quartier il y a 20 ans en tant que locataire s'y est installée quelques années par opportunité de logement. De même, Colette s'est installée à Vauban en arrivant à la Réunion pour le travail de son mari. Son mari est le pasteur de l'Église protestante malgache et ils ont tous deux peu d'attaches dans ce quartier. Leur sociabilité s'est construite autour de la communauté malgache et de l'église protestante à l'échelle de l'île. Vauban a pour eux l'atout d'être bien fourni en commerces de proximités, mais ils

¹ Entretien avec un habitant de Vauban, le 02/07/2020, dans la cour de Vauban 216 où nous nous étions donné rendez-vous.

² Entretien avec Melissa, ancienne conseillère citoyenne, habitante du Butor, entretien réalisé dans son appartement du Butor le 22/01/2021

n'entretiennent pas de lien avec leurs voisins qu'ils ne connaissent que de vue. À travers les entretiens avec Annie et Colette, on a un regard sur le quartier au travers duquel s'allège le prisme politique et qui témoigne d'une tout autre appropriation du quartier.

Le lien fort qu'une famille peut construire quand il se spatialisent à l'échelle d'un *kartié* peut participer à fragiliser l'intégration d'une nouvelle famille « Tu sais au début que je voulais m'installer sur Saint-Denis je devais aller à patate à Durand moi, après on nous a dit comme quoi il y avait des commérages tout ça avec les familles qui étaient là, que c'était compliqué avec les gens qui arrivaient, là j'ai dit ah non, je ne veux pas, on avait déjà payé l'acompte tout ça, et ça tu connais qu'ils ne remboursent pas, mais j'ai dit à mon mari comme ça que je ne voulais pas être là. »¹. Partout dans l'île des familles ont dû quitter le *kartié* de leur enfance suite à une opération de RHI ou pour trouver du travail, c'est le cas de Marie-Jeanne. Ces familles ont pu s'appuyer sur les lieux de sociabilité au sein ou en périphérie des *kartiés*, construire de l'interconnaissance dans le *kartié* indépendamment des liens filiaux qui précédaient leur arrivée. Pour ceux arrivés jeunes dans un *kartié*, l'école à chaque moment de leur vie a permis de rencontrer des amis, de connaître les gens du *kartié*. Plus tard quand les personnes ont des enfants en âge d'aller à l'école, c'est encore le lieu des rencontres des enfants entre eux et des parents avec les autres parents d'élèves.

1.3 Les acteurs du développement social, grands vecteurs de l'interconnaissance et de l'intégration sociale

« Le *kartié kréol* est un espace social inégalitaire » (Watin, 2007), ainsi dans les discours de ceux qui ont connu Saint-Denis dans les années 1960-1990, la mémoire de la pauvreté marque les récits. La pauvreté à laquelle font référence les enquêtés était visible dans le voisinage proche.

Certains témoignages nous invitent à un voyage temporel. Mélissa m'a amené avec elle dans le *kartié* de son enfance et le Saint-Denis de sa vie de jeune adulte. Des espaces remplis d'urbanité où l'Église, l'École et certaines personnalités accompagnaient l'épanouissement culturel des jeunes, l'intégration des familles et la mixité sociale. Elle a un regard particulièrement affuté sur cette époque de grandes transformations urbaines qui ont accompagné chaque étape de sa vie. Elle se rappelle des *kan*, de son installation avec ses parents dans les premières *kaz en lèr* du Chaudron, du développement du centre-ville de Saint-Denis ; les jeunes étaient à l'époque formés pour occuper des postes en tant que vendeurs ou serveurs dans ce que les pouvoirs publics ambitionnaient d'être le « carré d'or ». Elle se souvient de tous ces moments avec beaucoup d'humour et d'anecdotes précieuses. Aujourd'hui, elle travaille dans un centre d'art

¹ Discussion informelle avec Marie-Jeanne, ancienne habitante de Saint-Denis originaire de Salazie, 05/06/2020

dramatique situé dans le *kartié* qui l'a vu grandir, mais qui n'est pas au cœur des usages de ces habitants comme l'ont pu être les espaces qu'elle a fréquentés plus jeune. Intéressons-nous ici à ces acteurs du développement social qu'elle et d'autres enquêtés engagés aujourd'hui dans le développement local ont largement cité.

Témoignage : Mélissa, 60 ans. La médiation culturelle au service de l'intégration sociale.

« Il y a un professeur, maintenant il enseigne au conservatoire, il est devenu professeur au conservatoire contrebasse tout ça. Ben il était là, quand on était jeunes, en regardant tout ça, ben au fur et à mesure tu joues, après il y avait un orchestre, il répétait, ben il jouait dans cet orchestre ça s'appelait symphonie, mais ce n'était pas le parcours classique. Nous on est allés à l'école de musique, à côté des pompiers là, il y avait l'école de musique dans une vieille maison créole, jolie, petite maison avec une allée comme ça à l'ancienne, l'allée carolée¹...

Mais nous on est allés à l'école de musique, mon papa nous inscrivait, parce que moi mon papa il ne savait pas lire, il est illettré... Il est analphabète ou illettré je ne sais pas comment ça s'appelle, en tout cas il ne savait pas lire... Mais ma maman elle est allée à l'école Marron, l'école Marron ça veut dire... Quand elle était petite... Ma maman elle est née au Moka, sur le domaine du Moka, dans les hauts de Saint-Denis, maintenant c'est la propriété de la Région, c'est devenu un espace culturel, mais elle était dans la famille Morange, qui avait le Château Morange, et le domaine Moka là-haut. Ma grand-mère était une... était une servante sur ce domaine, avec la famille Morange quoi, des fois ils allaient en villégiature dans les hauts et des fois ici. Mais ma maman elle est née là-haut, mais pas dans la maison hein, dans les cabanons, dans les longères dédiées au personnel quoi, ma maman elle est morte à 82 ans il y a trois ans. Mais ma grand-mère elle a servi sur ces propriétés-là², tu vois ?

Bon, mais je pars dans tous les sens, mais d'où ben j'ai vu l'évolution ben de Saint-Denis, c'est pour ça je dis les anciens comme nous, ben on se connaît tous, parce qu'on a été dans le même collège, moi j'ai été à l'école des filles, mes frères à l'école des garçons. Même le collège du Butor pour nous ça a été quelque chose d'important pour nous.

À l'époque il y avait cours que le matin, avoir classe que le matin, l'après-midi c'était dédié aux activités. Et dans ce collège-là, j'ai fait de la danse classique sept ans, enfin j'ai fait de la danse classique depuis l'école des filles, avant il n'y avait pas d'école maternelle, on appelait ça court enfantine, hein c'était pas la maternelle, petite section tout ça, on appelait ça court enfantine. Après CP j'ai fait de la danse classique depuis CP, jusqu'à la classe de cinquième. La danse classique, j'ai fait un ballet, le lac des cygnes, on a été dans les gros autocars, pour aller au théâtre plein air de Saint-Gilles. Alors ça n'a rien à voir avec ce que c'est aujourd'hui, c'était le gros truc en béton la grosse scène, les gradins, et tout autour,

¹ Allée en terre et en pierre, qui n'est pas bitumée

² « S. Fuma (1979) montre comment dans les « les bas », au cours de la période esclavagiste (1687-1848) (Desport, 1989), les kan des esclaves, aménagés sur les propriétés des maîtres situées dans la « ceinture sucrière », sont à l'origine de *kartié* actuels et dont les noms, transmis au fil de l'histoire font partie de la toponymie contemporaine. » (Watin, 2007).

c'était sec, sec. Ah, mais il y a une belle photo de cette époque ! Ou on a dansé un ballet, même si dans ma famille on n'avait pas les moyens ! Ben voilà c'est l'école qui nous offrait ces opportunités, hein, tu sais à l'époque mon papa a dit, tu sais on écrit un petit mot qu'on montre aux parents... On montre aux parents ben voilà, il y a danse classique, il y a ça. Et mon papa a dit d'accord, mais *si zot i sa va c'est hors de question i arrête un truc en cours d'année*, tu finis ton année, après si ça te plaît plus, tu ne t'inscris plus. Ben moi je suis restée jusqu'en 5ème, parce que j'aimais ça la danse classique, mais même si je n'avais pas les pointes, les tutus et tout, ben quand il est arrivé le moment de faire le ballet... Parce que moi j'y allais avec les ti trucs chinois là, tu vois les ti ballerines chinois là ? J'y allais avec ça, mon ti short la rès, je n'avais pas de tutus moi, à l'époque on appelait ça les shorts la rès, bleu marine, avec deux ti bandes blanches là, voilà un ti tricot de peau, c'est tout ! Mais voilà on y allait on n'avait pas la honte, parce que il n'y avait pas t'allais pas en vouloir, t'imaginer en danse classique il y avait les filles qui arrivaient avec leurs tutus, avec leurs pointes, voilà, tu regardais parce que c'est joli, mais tu vas pas en vouloir à tes parents de ne pas pouvoir te les offrir... Tu vois, c'est une autre éducation qu'on a eue. Tu connais bien que ton papa travail dur, ta maman femme de ménage, ben voilà ben tu acceptes c'est tout, tu acceptes ta vie, pas... voilà, tu vas pas voler, ou en vouloir à tes parents !

Mais voilà, c'est une autre époque, et nous voilà le mercredi on allait chez les sœurs notre club Aglaé et Sidonie, ça c'était un espèce de dessin animé à l'époque on a donné le nom pour notre club, un espèce de canard, je sais pas quoi, c'était à la télé en noir et blanc, il y avait un espèce de dessin animé et notre club s'appelait comme ça. Et quand il y avait des kermesses tout ça, on allait participer. Dire des poèmes, les enfants d'avant on avait aucun soucis, voilà à aller sur un podium, voilà dire quelque chose, on était pas sur la retenue, voilà après on faisait une danse, ou un Claude François, ou un limbo, les sœurs malgaches, elles mettaient des disques, des 45 tours qu'elles avaient ramenés de Madagascar, elles nous apprenaient une danse, ça fait que nous on dansait tout, les danses malgaches, des trucs comme ça quoi, il y avait la salsa, après la paroisse faisait une grande kermesse, quand il y avait la grande kermesse, la paroisse faisait toujours une pièce, tout le monde venait dans la grande salle avec les strapontins en bois à regarder la pièce de théâtre, ce qui fait que tout le monde était ouvert sur des trucs comme ça... Aujourd'hui moi je travaille dans un centre dramatique, les gens ont du mal de venir, mais les gens de mon époque non, parce que on courait pour venir regarder la troupe Louis Jessu. Jusqu'à maintenant j'entends encore les gens, ils parlent de titine, titingue, parce que les gens ils n'avaient aucun souci de venir, c'était un espèce de théâtre de boulevard peu importe, mais, il n'y avait pas de soucis, mais aujourd'hui avec l'évolution, ça a éloigné beaucoup de gens de ces pratiques, aujourd'hui les gens ils disent, ce n'est pas pour moi, c'est pour les blancs, c'est pour les riches, voilà et donc il y a tout ce travail qu'il faut faire, par le biais de médiation culturelle, voilà c'est la lecture que moi j'en fais aujourd'hui. Mais le fait d'avoir été, par rapport à la paroisse, la paroisse Saint-Jean, il y avait un prêtre il s'appelait Etienne Grimberger, et c'est lui qui a fait la soupe populaire pendant 50 ans qui donnait à manger. »

1.3.1 Des figures de la pauvreté connues de tous

Dans l'extrait ci-dessous, l'enquêtée me parle de Tikatorz, « la première femme SDF de Saint-Denis ». Elle, qui travaille dans un centre d'art dramatique, me raconte comment Tikatorz est aujourd'hui présente dans des pièces de théâtre. Il suffit ensuite de taper son nom sur Internet pour voir comment, de mendiante, elle est devenue une légende qui anime les mémoires de cette époque. Nathalie Valentine Legros lui dédie un article sur le site 7lameslamer¹ qui retrace le patrimoine historique de la Réunion.

« Alors il y avait un groupe de personnes qui faisaient à manger et après sur la place de l'église, il y avait une grande croix là, la croix jubilee, et après derrière il y a une porte et il y avait une salle où tous les SDF ou les gens pauvres, parce qu'à l'époque il n'y avait pas autant de SDF à l'époque, il y en avait quelques-uns, dont Tikatorz, une femme, la première femme SDF de Saint-Denis, même de la Réunion je crois, Tikatorz, il y a une comédienne qui a fait une pièce, qui est sortie il y a deux ans, là. Moi je l'ai connue, je l'ai vue cette dame, parce qu'elle était au bout de la rue Saint-Jacques, il y a le feu là ? Elle était tout le temps-là, c'était un personnage hein, pour l'époque. Tikatorz elle était là au bout, là c'était sa place. »²

Les souvenirs de ceux qui ont occupé les rues des villes de La Réunion restent comme des légendes urbaines. Certains, comme Tikatorz sont connus à l'échelle de l'île. La place qu'occupent ces personnages, hauts en couleur et souvent rongés par l'alcool, dans la société réunionnaise marque une forme d'humilité face aux difficultés du quotidien, dont sont respectueux ceux qui ont connu des personnes dans les mêmes situations. Ce respect se répercute dans les paroles de ceux qui en parlent.

« Ben nous on a connu les familles Papaya tout ça, ben oui, des familles réputées, mais jamais on les dénigrait. Les gens étaient pauvres, ils étaient pauvres point bar. Mais depuis ils s'en sont sortis tu vois, mais ils vivaient à côté la Téchal, mais ils étaient pauvres, ils étaient pauvres, c'était nos amis quand même, nous on n'était pas riche non plus, mais ils étaient plus pauvres que nous, c'est tout, ça s'arrêtait à là. »³

Dans d'autres cas ceux qui se sont sortis de la pauvreté sont également cités en exemple. Ce fut le cas du professeur de musique cité par Melissa au début de son témoignage. C'est le cas également de Saïd Larifou, avocat dont le nom est revenu dans plusieurs témoignages « Mais ces gens qui n'avaient pas les moyens comme les autres, ils s'en sont sortis des avocats, Larifou ! C'est un des premiers qui habitait là, Saïd Larifou ! »⁴. Connaître l'histoire, le nom des personnes sans domicile fixe, des familles et des

¹ <https://7lameslamer.net/ti-katorz-te-fale-pa-kalkil-ael/>

² Entretien avec Melissa, ancienne conseillère citoyenne, habitante du Butor, entretien réalisé dans son appartement du Butor le 22/01/2021

³ Entretien avec Melissa, ancienne conseillère citoyenne, habitante du Butor, entretien réalisé dans son appartement du Butor le 22/01/2021

⁴ Entretien avec Ishan, habitant du quartier de Marcadet, le 24/06/2020, dans une boulangerie proche de son lieu de travail

personnes en grande précarité, révèle l'attachement à l'interconnaissance qui peut être entretenue dans leur voisinage.

1.3.2 Une pauvreté visible à laquelle répondait les valeurs de charité promeuvent par l'Église

Les récits font état d'une proximité à la pauvreté qui permettait à ceux qui le pouvaient d'agir à leur échelle face à la pauvreté. Pour agir, on a vu précédemment l'importance de pouvoir partager, avec ceux qui le demandaient, les fruits des arbres qui poussent dans les cours privés. D'autres moyens d'action comme le partage des invendus, faire appel à une personne du quartier pour travailler, faire vivre les petits métiers ou encore inviter les voisins à regarder la télé, sont des souvenirs marquants du quartier d'avant.

« Il y a beaucoup de choses qui était périmées avant la date, et mon père avec son véhicule, il faisait le tour du patelin et il disait voilà, venez chercher des fruits, des saucissons... Et ces gens on avait toujours le côté écolo. Si vous prenez ce n'est pas pour aller jeter dans le chemin, si vous jetez dans le chemin, le sachet ou un grain quoi que ce soit, vous venez plus. Donc il y avait aussi cette sociabilisation du coin. Et ces gens, il y avait des gens qui ne savaient pas c'était quoi le brugno, ils ne savaient pas c'était quoi le coing, ils ne savaient pas c'était quoi un jambonneau, les andouillettes de France, des fromages, de métropole, et ben là ils profitaient. Et puis on allait déverser ça dans un endroit plus ou moins potable à la Jamaïque, la Jamaïque c'était un endroit où on déchargeait tout, et là les gens prenaient, se servaient à profusion, ce qu'on allait jeter ils allaient récupérer à profusion. On faisait le tour du quartier, on faisait un appel et les gens se servaient, ils venaient avec leur sachet. Les gens pouvaient remplir ce qu'ils voulaient et puis on allait déverser le reste à la Jamaïque, et ça servait aussi de ces gens euh... de la Jamaïque. [...] Nous on partageait plein de choses avec les gens, c'est l'humain avant tout, ce n'est pas parce que ces gens n'ont rien qu'on doit, qu'on doit les oublier, parce qu'on dit, on dit toujours on a besoin d'un plus petit que soit. Hum... Et aujourd'hui ces gens quand ils me voient c'est toujours les enfants quand ils ont le chapeau, il y a certaines personnes qui ont été éduquées comme ça, ils soulèvent le chapeau, bonjour monsieur. »¹

Ces récits sont riches d'un patrimoine immatériel d'un modèle de vivre-ensemble qui irrigue la mémoire de cet habitant. L'importance accordée à ces solidarités nous parle d'une fabrique urbaine assurée par la cohésion entre ces habitants. La pauvreté était visible et la mémoire de cet enquêtée garde en elle l'image d'un espace où chacun pouvait agir pour aider son voisin. Avec l'urbanisation, l'arrivée du logement social et des minimas sociaux, sans disparaître, la pauvreté est devenue moins visible. À l'échelle de ces quartiers (Butor et Marcadet dont il est question ici), chacun habite aujourd'hui un appartement dans lequel le lieu d'habitation est entièrement caché derrière la porte d'entrée. De plus, avec l'instauration du Revenu Minimum

¹ Entretien avec Ishan, habitant du quartier de Marcadet, le 24/06/2020, dans une boulangerie proche de son lieu de travail

d'Insertion (RMI) en 1998, c'est l'État qui a pris le relais sur le voisinage en matière de solidarité. Toutefois, il ne faut pas s'y méprendre, la nostalgie, si elle révèle les éléments qui comptent pour les habitants, idéalise le passé. Parmi les enquêtés, cet habitant de Marcadet qui a longuement parlé du *kartié* de son enfance et de la solidarité de son père envers les plus démunis, vivait proche d'habitats précaires, mais dans une maison en dur. Il n'était pas à la place de ceux qui lui demandaient de casser les fruits sur leurs arbres, récupéraient les invendus ou de ceux qui élevaient un cochon dans leur *kour* pour compléter leurs revenus. Il nous parle de ce rôle de notable que lui conférait la proximité à la précarité « et aujourd'hui ces gens quand ils me voient, c'est toujours les enfants quand ils ont le chapeau, il y a certaines personnes qui ont été éduquées comme ça, ils soulèvent le chapeau, bonjour monsieur. »¹

Les liens sociaux, qui pouvaient s'entretenir dans ses *kartiés* basés sur une logique de dons et contre dons (Wolff, 1989) dont l'habitant de Marcadet témoigne, s'appuyaient également sur une institution religieuse forte personnifiée par la figure du père Grinemberger, encore cité aujourd'hui par les personnes ayant connu la soupe populaire qu'il avait mis en place à l'église Saint-Jean.

« Et dans cet espace, dans l'angle de la ruelle Marcadet et de la rue Général de Gaulle, il y avait une cité qui s'appelait cité de Saint-Vincent de Paul, c'était une cité pour les gens démunis, plus ou moins âgés, mais les gens démunis, qui était gérée par l'association Saint-Vincent de Paul qui se trouvait à l'église Saint-Jacques. Bien sûr on apportera un élément du révérend Père Grinemberger hein, qui, qui s'occupait ça qui a fait une continuité de la soupe populaire. Donc c'est une personne civile qui avait commencé ça, et c'est père Grinemberger qui a repris ça et qui a fait la soupe populaire. Et puis ces gens bon an mal an il y a eu quand même des gens très intelligents... En démolissant ce coin, ça a été changé et la SIDR a pris possession. »²

« Déracinement parce que nous, dans ma famille on est catholique, et donc nous on a grandi, on ne traînait pas chez nous... Moi je ne garde pas de souvenir malheureux, parce qu'il faut bien séparer le catholicisme Réunion et le catholicisme en France. Des fois j'entends les gens ici... parce que on s'est servi de la religion, voilà on a 300 ans d'histoire, aujourd'hui je dis je suis chrétienne, je ne dis plus je suis catholique parce que voilà, maintenant je sais ce qu'il se passe dans ces églises là... c'est pour ça je dis je suis chrétienne, je ne dis plus je suis catholique, mais je renies pas. On s'est servi de ça, plus comme une force, c'est une force de croire en l'autre, de croire en l'homme, de, d'aimer son prochain. Enfin voilà, et donc nous on a grandi, quand on habitait là notre paroisse c'était Saint-Jacques, ça fait qu'on

¹ Entretien avec Ishan, habitant du quartier de Marcadet, le 24/06/2020, dans une boulangerie proche de son lieu de travail

² Entretien avec Ishan, habitant du quartier de Marcadet, le 24/06/2020, dans une boulangerie proche de son lieu de travail

connaissait tout le monde, et on a grandi chez les sœurs, maintenant ça n'existe plu. Enfin on a grandi, on avait un club chez les bonnes sœurs, maintenant ça n'existe plus. Il y a tout l'ilot Saint-Jacques, là... Vous voyez ? »¹

La ville de Saint-Denis a connu de profondes transformations, ces dernières répondant au souci de modernisation de l'espace urbain, au nécessaire développement de l'espace public et de la résorption de l'habitat insalubre. Ces impératifs sont inscrits dans une fabrique urbaine mondialisée valorisant la forme urbaine au détriment bien souvent des liens sociaux, aux usages et pratiques qui préexistent (Deboulet, 2016). Parmi les enquêtés, différents profils d'habitants peuvent être établis selon qu'ils ont connu et qu'ils ont fait référence à différentes périodes de l'évolution de la ville de Saint-Denis, et selon leur rapport au quartier dans lequel ils vivent (Pan Ké Shon, 2005). Dans le cas de ce travail, il y a ceux qui font référence aux transformations que les quartiers ont connues entre les années 1960 et 1990, et ceux qui font référence aux transformations que la ville a connues depuis la fin des années 1990 à 2010. De la même manière, il y a ceux qui vivent dans le quartier dans lequel ils sont nés et ont grandi, c'est le cas de Paul (Vauban, 45 ans), Romuald (Camélia, 49 ans), Felicia (Bas Maréchal Leclerc, 54 ans), Suzette (Vauban, 45 ans), Michael (Vauban, 55 ans), Ishan (Marcadet, 65 ans) et Frédéric (Butor, 68 ans) (les prénoms sont ici anonymisé, la liste des enquêtés est à retrouver en Annexe 1 – Tableau 4). Parmi eux, les personnes que j'ai interrogées avaient entre 40 et 70 ans. Ces personnes expriment une grande nostalgie de ce qu'était leur quartier et la majorité a un regard très politisé sur l'évolution de ce dernier.

I.4 Urbanisation, modernisation et politisation de l'espace urbain dionysien

Face à l'urbanisation de Saint-Denis et à la transformation des modes d'habiter avec le passage de la *kaz a ter* à la *kaz en lèr*, le recul des jardins et des maisons dans les quartiers est devenu le symbole de l'urbanisation rapide du centre-ville dionysien. En effet, dans les discours d'une partie des enquêtés, le recul du végétal dans la ville à travers la disparition des jardins individuels est synonyme de l'effacement d'un paysage porteur d'une identité habitante (Bigando, 2008).

Si le végétal recule avec l'urbanisation de la ville et le développement de la vie en immeubles, les bas d'immeubles sont régulièrement occupés par quelques *pié* de papaye, de manioc, quelques *tisanes* et autres plantes aromatiques (Photo 165), allant jusqu'au manguier, arbre fruitier de grande envergure.

¹ Entretien avec Melissa, ancienne conseillère citoyenne, habitante du Butor, entretien réalisé dans son appartement du Butor le 22/01/2021



Photo 16 : Investir l'espace public pour planter, quartier de Marcadet (© Tanika Join, 17 juin 2019)

Les fois où j'ai eu l'occasion de parler d'un de ces petits jardins, l'interlocuteur a indiqué que c'était une personne de l'immeuble qui s'en occupait. Ces plantations ne sont pas des pratiques auxquelles participent l'ensemble des habitants d'un immeuble. Cependant les habitants, qui n'en sont pas à l'origine, ne rejettent pas cette pratique, voire l'apprécient. La présence de végétal à l'entrée de leur immeuble permet de garder un lien à la terre. Une partie de la production de ces jardins contribue à faire quelques économies :

« Ça c'est un gars qui est ici même ça, ben après il y a plutôt les *tisanes*, les trucs comme ça un *ti* peu de fruits, les petits *pieds* piment, *ti pied* d'ananas qui est pointu là-bas au fond, *ti pied* de papaye, il y a le *pied* de la menthe, *paskil* aime les mojitos alors il récupère la menthe, pour pas aller acheter, il faut planter. Mais voilà, c'est convivial, c'est agréable même je dirais habite à Vauban. »¹

Dans d'autres cas, les habitants peuvent se structurer sous forme d'association pour défendre et entretenir ces espaces, c'est le cas de l'association « ti jardin » aux Camélias (photo 17).

¹ Entretien avec un habitant de Vauban, le 02/07/2020, dans la cour de Vauban 216 où nous nous étions donné rendez-vous.



Photo 17 : Association Ti Jardin aux Camélias, création et entretien d'un jardin partagé en pied d'immeuble (© Tanika Join, le 13 février 2020)

La subsistance dans les quartiers de Saint-Denis d'espaces dédiés à l'autoproduction, tels que ces jardins en pied d'immeuble, participe à construire les paysages ordinaires porteurs d'une identité habitante attachée à la terre et à sa mise en valeur. Ces pratiques participent à produire ces paysages affectifs de l'urbain dionysien. Les espaces qu'elles façonnent apparaissent comme des reliques laissées par l'urbanisation de la ville de Saint-Denis et du passage des *kartiés* aux quartiers (Watin, 2007). Les jardins, l'autoproduction et le végétal dans la ville prennent une dimension identitaire et politique dans le discours des habitants nostalgiques d'un temps qu'ils ont connu face à une évolution qu'ils ne maîtrisent pas. Avec la diffusion des politiques publiques liées au développement durable et les encouragements financiers auxquels peuvent prétendre aujourd'hui ce genre d'initiatives, l'implantation de jardin collectif revêt ces dernières années une dimension politique que connaît bien l'urbanisation réunionnaise, comme nous allons le voir.

À Saint-Denis, l'urbanisation des quartiers périphériques a revêtu un caractère largement politisé. Le soutien public et le vote pour telle femme ou tel homme politique peuvent, dans les idées diffusées par les politiciens et leur soutien, servir les intérêts d'un quartier, d'une famille, d'un groupe ou d'une personne. Lorsqu'un groupe se sent lésé par un projet issu d'une

mandature, l'homme ou la femme politique est perçu comme responsable. À l'échelle temporelle du développement urbain dionysien qui s'étend des années 1960 à 2010, les mandatures successives n'ont pas su endiguer la bétonisation de la ville et la perte de ces paysages affectifs. À ce titre, c'est l'ensemble de la classe politique qui est désignée comme responsable d'une évolution qui s'est faite au détriment des paysages auxquels étaient attachés les Dionysiens. Les entretiens menés avec certains habitants mettent en avant une méfiance forte vis-à-vis d'un système politique qui aurait accompagné cette évolution, se serait faite au profit d'une économie qui bénéficie à une minorité grâce à des liens de copinage entre mondes politique et économique.

Ci-dessous, le discours d'Éléonore témoigne de l'ancrage de l'ambiguïté qui persiste sur le rôle des élus et notamment du maire dans l'accès à la propriété et à la terre. Cette ambiguïté a été mise en avant par Michel Watin et Emmanuel Souffrin (1995) à travers le rôle que se sont donnés les maires lors des projets de RHI à la Réunion, surtout au moment de l'entrée dans des logements en accession à la propriété. Les auteurs montrent en quoi l'accédant à la propriété, via les logements sociaux¹, n'était pas reconnu socialement comme propriétaire, et comment ce droit à la propriété légitimé par la législation française est détourné localement comme étant « une chance », voire un don permis par le maire lui-même.

Portrait : Éléonore, 50 ans, habitante du Bas de la rue Maréchal Leclerc, proche de la friche du Pôle Océan.

Lorsque Éléonore quitte la Réunion à 20 ans, c'est pour tenter sa chance de « l'autre côté de la mer »². En 1991, quand elle part, elle laisse derrière elle, la petite maison de la rue du Bas Maréchal Leclerc dans laquelle elle est arrivée avec ses parents alors qu'elle avait 9 ans. À la mort de son grand-père, ses parents avaient décidé de venir s'installer dans cette maison proche du centre-ville. Elle se souvient de toutes les petites cases créoles de l'époque avec beaucoup de nostalgie pour ce paysage. Dans son discours, elles sont les unes à côté des autres, synonyme de végétal. Parfois un peu plus grandes avec une belle allée plantée, parfois juste une petite cour avec le nécessaire : quelques tisanes, épices et fruits.

Lorsqu'elle revient s'installer à la Réunion en 2009, beaucoup des maisons autour de la sienne ont disparu. Pas loin de là, la friche du Pôle Océan est un immense vide depuis que les premières

¹ Les logements sociaux en accession à la propriété permettent aux familles sans capacité d'emprunts de pouvoir devenir propriétaire de leur logement grâce aux paiements des mensualités.

² Sauter la mer, de l'autre côté de la mer est une expression créole qui évoque le grand départ vers la métropole.

maisons de cet ancien quartier ont été démolies en novembre 2005. La maison de son enfance a résisté, mais hors des murs de sa maison, elle ne ressent que tristesse et désarroi pour le quartier tel qu'il a évolué. La première chose à laquelle elle s'attèlera à son retour est de planter de nouveaux arbres fruitiers dans la maison de son enfance.

« Ah oui ça c'était vraiment... Quand on est arrivé, les coqs, poules, oiseaux, ça c'est la passion de mon mari, moi c'est tout ce qui est chat, chiens, lui c'est oiseaux, voilà il aime les oiseaux, et moi j'aime les plantes, j'aime tout ce qui verdure. Donc tout ce que vous voyez c'est moi qui m'en occupe, ça c'est manguier, ça c'est un pied de pamplemousse, ça c'est un pied de longani et ça c'est palmiste et là-bas on avait un citronnier, mais je pense qu'il a eu de l'eau de la piscine et pfft. Mais sinon voilà quoi... Après plus, je ne voulais pas en planter ça fait trop d'entretien, quand on travaille c'est un peu compliqué. Mais au moins le minimum dans une cour, il faut avoir de la verdure ! »¹

Grâce à ces arbres, elle a le sentiment de recréer une petite oasis au cœur de Saint-Denis. Elle se plait à me raconter le passage d'étudiants en architecture venus l'interroger sur son jardin. Ils lui ont expliqué qu'ils avaient pour projet de faire de Saint-Denis une ville jardin. Un projet qui viendrait conforter ses efforts pour végétaliser sa *kour*. De cette manière, elle le sentiment de protéger une poche de verdure à Saint-Denis. Dans son discours, c'est la disparition de la nature en ville qui l'a marquée dans l'évolution de Saint-Denis. Elle attaque à plusieurs reprises la bétonisation de la ville. Chaque fois qu'elle rentrait à la Réunion après son départ à Nice, c'est ce qui la marquait. Elle ne voulait plus rentrer. Si aujourd'hui elle ne regrette pas son retour, c'est pour son mari. Tous les deux rêvaient de retrouver leur feu de bois pour faire cuire à manger et les animaux de la *kour* qu'ils ne pouvaient pas avoir en appartement. Lui c'est les poules et les oiseaux, elle les chats et les chiens.

S'ils sont en ville aujourd'hui, c'est à la fois pour son travail, mais aussi pour continuer à entretenir ce petit morceau de terrain, car « un terrain qui n'est pas *nettoyé*² en centre-ville, le maire le récupère ». Elle craint ainsi de perdre ce terrain, que ce dernier tombe aux mains de la mairie et que le maire le donne aux entreprises SIDR et SHLMR. C'est un terrain en indivision, ses parents ont payé les impôts fonciers dessus pendant plus de 30 ans, mais beaucoup d'héritiers peuvent prétendre à ce petit bout de terrain. Sa tante à douze enfants, elle a découvert qu'elle avait également des cousins à Madagascar qui peuvent prétendre au terrain, car le propriétaire était son grand-père. Devant cette nébuleuse d'héritiers, on lui a conseillé de ne rien faire, de

¹ En entretien avec Eléonore, habitante du Bas Maréchal Leclerc, le 25/06/2020, dans son jardin

² Sous-entendu entretenu par les propriétaires du terrain

continuer à payer ses impôts fonciers pour habiter, mais le jour où elle arrête, elle perd tout. Alors elle reste et se construit une oasis de verdure au milieu des immeubles et des pressions de la mairie. Les arbres cachent sa maison du quartier et produisent des fruits sans demander beaucoup d'entretien. Mais chaque weekend, elle fuit la ville en famille, pour aller pique-niquer dans *les Hauts*, ou aller dans le sud, sud-est, là où on trouve encore la vie créole qu'ils voulaient retrouver en rentrant.

Le quartier n'est pas pour elle un espace sécurisant où elle se sent bien, là où elle se sent bien c'est chez elle « Franchement moi je suis bien chez moi, après quand on franchit la clôture, on a l'impression d'être dans un autre monde, c'est comme ça. »

À Marcadet, Ishan partage avec Éléonore ce regard politisé sur l'évolution du quartier dans lequel il a grandi. Pour Éléonore la transformation de la rue du Bas Maréchal Leclerc s'explique par l'accaparement et par les pressions qu'effectue la mairie de Saint-Denis pour acheter à bas coût les terrains des anciens habitants.

Après avoir subi les effets de l'urbanisation dionysienne et les discours sur la nécessaire modernisation des modes de vie jusque dans les années 2010, ces pratiques sont ainsi parfois revendiquées comme un acte de militantisme politique face à l'urbanisation. Elles sont valorisées par les habitants comme des facteurs de cohésion sociale et de convivialité participant à la construction d'une identité du quartier. Ces pratiques sont mises en avant comme des moyens d'autosubsistance pour compléter les revenus ou ne pas aller acheter. Finalement, dans le cas présenté par Éléonore, elles peuvent être liées à l'entretien de filiation avec un terrain occupé par une famille depuis longtemps, mais dont les droits de succession n'ont pas pu être acquis faute de moyens pour les héritiers, ou d'un trop grand nombre d'héritiers (Join & Serra, 2022b) (Annexe 6 – Nostalgie et mémoires habitantes dans la fabrique de la ville durable à La Réunion, Join Tanika et Lise Serra, article de colloque, à paraître¹). De cette manière ces pratiques témoignent de l'attachement de certaines familles et individus à l'ancrage territorial inscrit dans les *kartiés* (Benoist, 1983).

¹ La communication présentée ici s'est construite sur une analyse minutieuse des liens entre les habitants et la nature en ville. Cet intérêt porté sur le végétal est arrivé tardivement dans mon travail de thèse et s'est concentré sur les discours des habitants. Pour trouver sa place dans ce travail de thèse elle aurait mérité d'être mise au regard des acteurs qui ont l'objet des chapitres 4 et 5, notamment en lien avec les ambitions politiques de faire de Saint-Denis une ville jardin et les ambitions du projet que PRUNEL soit labélisé écoquartier. Ces sujets ont commencé à être traités par l'équipe qu'une fois que j'avais déjà quitté le suivi des GUP et du projet, c'est pour cela que j'ai choisi de positionner cette analyse en annexe.

II. Participation citoyenne et projet urbain : la mémoire au cœur d'une quête de légitimité dans la transformation urbaine

Le volet co-construction sur lequel sont positionnés les conseils citoyens dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain est inscrit dans la réforme de la politique de la ville de 2014. Cette dernière incite à ce que chaque personne impliquée dans le projet (habitants, représentants de sociétés privées de génie urbain, bailleurs sociaux, techniciens municipaux et conseillers municipaux) soit encouragée à interagir afin de concevoir le projet final. Dans le cadre du projet de renouvellement urbain, après des débuts prometteurs en 2017 durant lesquels les citoyens impliqués ont bénéficié d'un accompagnement et de nombreuses formations afin de devenir une force démocratique efficace, le conseil citoyen a perdu au fil du temps la plupart de ses membres. D'une quarantaine de volontaires sélectionnés en 2016, seule une dizaine de volontaires étaient présents les premières semaines pour chuter rapidement à six, puis cinq et enfin trois volontaires en 2019. Ce déclin m'a amenée à m'interroger sur les contraintes qui ont conduit à ce désintérêt. La non prise en compte de la part émotionnelle, notamment la composante historique et mémorielle associée à la quête de légitimité de ses membres, tant vis-à-vis du groupe que des parties prenantes du projet urbain, ont participé à l'échec du processus de co-construction du projet.

La mémoire est intrinsèquement liée aux cadres spatiaux-temporels sur lesquels elle prend appui et au groupe social qui en est légataire (Halbwachs, 1997 [1950])¹. Ainsi, lorsque la ville se transforme, les mémoires sont de fait modifiées et négociées entre les différents agents qui gravitent autour du projet, et ce, au gré de leurs intérêts, de leurs besoins et de leur attachement au lieu (Hadbi et al., 2022b)².

II.1 L'attachement au quartier aux sources de la mobilisation des « enracinés »

La mémoire sur laquelle s'appuie la nostalgie participe du projet urbain lorsqu'elle vient nourrir l'engagement et la projection vers l'avenir des personnes engagées dans les instances de participation citoyenne. Dans d'autres cas, elle participe au contraire au rejet de ces instances

¹ Selon Halbwachs la mémoire est dans sa construction socialement déterminée et l'espace incarne le support où se construisent les « représentations du temps dans lesquels les rapports sociaux trouvent le cadre de leur symbolisation » (p.42)

² Dans le cadre de la première journée AAU du 10 juin 2022, nous avons pu montrer avec Ryma Hadbi et Anwar Hamrouni, grâce à une comparaison entre nos trois terrain d'études que de l'espace vécu à l'espace en projet, des reconfigurations s'opèrent au profit d'une mémoire qui se fige pour servir le projet urbain. À cette occasion j'ai pu retracer la place qu'a occupée dans le projet urbain la mémoire du quartier de pêcheur de Patate à Durand.

par ceux qui ne peuvent y exprimer leur histoire. L'évolution des quartiers renvoie dans le cadre de mes entretiens à un passé vécu. Le passé, dont il est question dans les enquêtes, s'étend des années 1960 pour les enquêtés les plus âgées aux années 2010. Ces années correspondent à la période au cours de laquelle le développement urbain à La Réunion s'est accéléré.

Il.1.1 Des mémoires personnelles qui ont peiné à trouver leur légitimité au sein du conseil citoyen

Mélissa, 60 ans, a grandi, travaillé et vit dans le quartier. C'est avec enthousiasme qu'elle s'est portée volontaire pour participer au conseil citoyen dès sa création en 2017. Pourtant, en mai 2019, elle arrête son engagement, profondément déçue et furieuse de son expérience. Elle fait partie des conseillers citoyens qui parlent avec nostalgie du quartier de leur enfance. Elle connaît tous les magasins et les commerçants, les différentes périodes d'évolution du quartier, les lieux où les gens se réunissaient. Chaque espace est pour elle porteur de souvenirs. Elle se souvient de l'endroit où elle a pris des cours de danse, de théâtre et de musique, même si elle est née dans ce qu'on appelait autrefois un bidonville. Ce quartier lui a donné accès à de nombreux loisirs.

Ce sont ces souvenirs heureux qui ont donné à Mélissa le courage et la volonté de rejoindre le conseil citoyen et d'y consacrer de longues heures pour des présentations officielles, des discussions avec d'autres habitants, des visites, etc. Elle voulait aussi pouvoir transmettre aux jeunes les valeurs que le quartier lui a apportées, les guider comme elle le faisait déjà lorsqu'elle donnait des cours du soir. Ce sont ces valeurs de solidarité et d'entraide qui l'ont motivée mais qu'elle n'a pas retrouvées au sein du conseil citoyen.

« C'est à dire que moi j'ai eu envie d'intégrer parce que j'aime mon quartier, et en participant, enfin quand j'ai eu l'opportunité de participer à ça je me suis dit je peux nourrir aussi ce truc là... Pour aller, enfin on verra, on en fera ce qu'on veut. Mais c'est pour ça que j'ai tenu à participer au conseil citoyen, même après mes grosses journées de boulot à la Fabrik, même des fois tu as des spectacles jusqu'à 23 heures après le matin tu reprends ton boulot, et là le soir je vais à des réunions, parce que j'avais envie ! C'était une vraie... ça m'a vraiment motivé ! Mais pour le résultat, ça m'a vraiment dégoûté. Parce qu'il n'y a pas d'écoute, les gens ils ne veulent pas entendre, ils connaissent pas ce quartier, et ils veulent même pas t'utiliser pour la réflexion. Mais dans le conseil citoyen, c'était n'importe quoi, c'était vraiment n'importe quoi, moi je suis déçue de ce truc, ça m'a vraiment énervée. À un moment donné au mois de mai c'est moi, qui ai envoyé ma lettre de démission, au mois de mai 2019, j'ai dit ok c'est bon, ce truc là il va à l'eau, c'est bon il faut arrêter les frais. »¹

¹ En entretien avec Melissa habitante du Butor, le 21/01/2021, dans son appartement au Butor

Elle n'a pas trouvé de lieu où les gens étaient véritablement à l'écoute les uns des autres. Pour elle, les acteurs du projet et le conseil citoyen ne se souciaient pas de comment était ce quartier. Ils ne partageaient pas, n'écoutaient pas ses émotions sur la mémoire de ce quartier. De cette façon, lorsque les histoires du passé sont les choses les plus précieuses que les citoyens ont à partager avec les acteurs de la ville, ces derniers n'ont plus les ressources nécessaires pour participer à la construction d'un nouveau projet qui contribuera à leurs yeux à effacer un peu plus l'histoire de ces quartiers. À travers l'histoire de Melissa, nous apprenons comment différentes dynamiques émotionnelles liées aux histoires personnelles peuvent affaiblir le conseil citoyen et découvrons comment des mécanismes de pouvoir subtils comme les réunions qui ont lieu dans le café de Sylvie, la responsable du groupe, ont participé à ce que Mélissa ne se sente pas à sa place, voir exclue du groupe.

« Au début, on faisait notre réunion au théâtre [où elle travaille], c'est un espace public. Puis elle [Sylvie] l'a déplacée dans son restaurant et c'est devenu son conseil des ministres, j'étais contre ça. Elle ne voulait plus bouger, elle voulait que ça reste là, vous voyez cette façon de nous infantiliser comme ça ? Mais pas moi ! Elle ne m'a pas infantilisée ! Mais je peux comprendre le groupe, au début tu es motivé, tu as quelqu'un qui a un restaurant, qui s'exprime bien. À un moment donné, non j'ai dit non, il faut arrêter, pour faire une charte, on a l'impression de faire un amendement, ça a duré je sais pas peut-être 8 mois, pas loin d'un an ! »¹

Ce que Mélissa a ressenti au sein du conseil citoyen, Paul, 40 ans, « enraciné » du quartier de Vauban l'a également ressenti. Pour sa part il s'est fait radier du groupe du conseil citoyen contre sa volonté pour avoir manqué plusieurs réunions « je ne savais plus si j'étais dans un conseil citoyen ou dans un tribunal »². Selon lui le conseil citoyen s'est positionné en juge, il n'accepte pas qu'on ait pu lui demander ce qu'il avait à dire pour sa défense pour avoir été absent aux réunions. Il précise que c'est la référente qui lui demandé ça. Suite à l'entretien que j'ai eu avec elle, je sais que c'est elle qui poussait pour qu'il quitte le groupe, car elle jugeait qu'il n'y était pas pour l'intérêt général mais pour celui de son association. Lui s'est engagé dans le conseil citoyen « pour le volet citoyen »³ me dit-il en entretien. Comme pour Mélissa, c'est pour son quartier qu'il a fait ça. Il aime créer des moments de convivialité avec le voisinage et aider les jeunes à s'insérer professionnellement dans le quartier, à trouver un travail sans avoir à le quitter. Les revendications du conseil citoyen, qui revenait régulièrement sur les fêtes de quartier auxquels participaient ses amis, ont participé à faire qu'il ne se reconnaisse pas dans

¹ En entretien avec Melissa, habitante du Butor, le 21/01/2021, dans son appartement

² En entretien avec Paul, habitant du Vauban, le 16/07/2020, dans le local de son association

³ En entretien avec Paul, habitant du Vauban, le 16/07/2020, dans le local de son association

les mobilisations de cette instance au sein du projet. C'est pour ça aussi qu'il n'est pas resté dans le conseil de quartier. Dans les deux cas, ils voyaient beaucoup de réunions pour peu d'aboutissements et de projets. Dans le cadre du conseil de quartier, « parce que c'est loin c'est aux Camélias »¹ et le conseil citoyen pour lui ne s'engageait pas suffisamment dans des projets pour le quartier. Il ne faisait pas ce qui était nécessaire pour être dans l'action, il m'a fait remarquer que s'ils voulaient un local, il fallait en faire la demande et monter un dossier auprès de la mairie, que ça ne s'obtient pas comme ça. L'image du conseil citoyen est pour lui celui d'un petit groupe de personnes qui fonctionnent en juges plutôt qu'en acteurs.

Il.1.2 Des souvenirs de l'enfance à l'engagement associatif

Dans le groupe des habitants originaires du quartier, Paul et Romuald sont tous les deux investis par le biais du réseau associatif et se sont inscrits dans les démarches des conseils citoyens et conseils de quartier mis en place par la mairie. Paul est également président d'une association dans le quartier de Vauban, et Romuald est engagé dans plusieurs associations dans le quartier des Camélias. Ils ont tous les deux passés plusieurs années en métropole dans le cadre de leur formation avant de revenir s'installer à Saint-Denis dans le quartier où ils ont grandi. Leurs souvenirs de jeunesse, ce sont ceux de groupes de jeunes soudés dans leur quartier, qui se retrouvaient pour jouer sur le *terrain noir*² du quartier ou en bas des immeubles. Les associations du quartier leur permettaient d'aller en camping avec une vingtaine de personnes du quartier³, ou offrait des espaces culturels proposant des projections de films, du théâtre comme à Château Morange aux Camélias. À Noël, les enfants se retrouvaient dehors pour faire des pétards et des feux d'artifices, avant de passer d'appartement en appartement pour saluer les familles des uns et des autres. Les plus jeunes étaient pris sous l'aile des plus vieux avant que ces derniers passent le relais. Ce sont ces souvenirs d'un voisinage uni, des fêtes de quartier, des matchs de foot inter-quartiers qui animent leurs engagements. Pourtant ils sentent un décrochage, Romuald ne comprend plus la jeunesse qui a peut-être beaucoup plus que ce qu'ils avaient à l'époque. C'est ce qui justifie à ses yeux que les jeunes se renferment dans leur chambre avec leurs téléphones portables, leurs jeux sur écrans. Ils n'occupent plus le quartier pour jouer. Paul parle des habitants qui ne font plus attention à leur quartier, qui jettent leurs encombrants n'importe où sans se préoccuper de la qualité de la vie dans leur quartier.

Romuald arrive à se détacher de ce constat grâce à son travail d'animateur pédagogique pour le Parc National. De cette manière, hors du quartier, il allie ses deux passions : celle pour la nature

¹ En entretien avec Paul, habitant du Vauban, le 16/07/2020, dans le local de son association au Vauban

² Terrain multisport

³ Ces associations recevaient pour ça des aides de la mairie issus des financements de la politique de la ville

et son engagement pour la jeunesse. Paul, à travers son association, combine son attachement au quartier avec les missions qui peuvent lui être financées par la mairie ou les bailleurs sociaux. C'était le cas les deux dernières années où il était financé par la TFPB (Taxe Foncière sur le Patrimoine Bati) des bailleurs pour gérer les poubelles jaunes des immeubles SIDR de Vauban. Les changements de politiques des bailleurs et de la ville modifient les financements qui lui sont accordés. Michael, habitant de Vauban depuis son enfance, connaît bien Paul et les jeux politiques qui peuvent s'établir entre les différentes associations du quartier dans leur course aux financements municipaux. Ce sont pour lui des batailles dont doivent arriver à se détacher les présidents d'associations pour le bien du quartier. Ces conflits participent à scinder le quartier en fonction des soutiens à l'une ou l'autre des associations. Quand ces tensions sont dépassées, l'engagement des associations est un véritable atout pour Michael, car elles permettent de porter la voix de leur quartier auprès des institutions, de défendre les jeunes du quartier pour qu'ils trouvent du travail, notamment lorsqu'un projet de rénovation urbaine se met en place et où sont prévues des clauses d'insertion. Elles permettent aussi de trouver des financements pour amener les habitants en week-end, en camping dans *les Hauts*¹ ou dans des gîtes. Le rapport aux élus est un maillon essentiel de la vie du quartier pour Michael et Paul. Michael compte sur Paul pour représenter les habitants de Vauban auprès des institutions. Porté par les attentes d'habitants comme Michael, Paul se sent alors investi d'une mission pour son quartier. Cependant les habitants que Paul dit représenter se limitent à ceux des immeubles de la SIDR situés dans l'allée Benoit Boulard (Vauban 216). Dans ce contexte la question du jugement par les autres membres du conseil citoyen, lié à leur sentiment qu'il ne participait à cette instance que pour défendre son association au péril de l'intérêt général a lourdement impacté ses relations avec ses collègues du conseil citoyen. C'est toutefois ces questions très isolées et ancrées dans leur voisinage et leur quartier au sein d'un groupe qui ont permis à Mélissa et à Paul de rester proches des habitants. Au contraire la montée en généralité et la recherche de proximité avec les instances de la politique de la ville et du projet ont participé à la déconnexion du conseil citoyen avec leur territoire.

II.2 Trouver sa place dans un quartier qui nous ressemble, aux sources de la mobilisation des habitants en marge des réseaux familiaux et politiques

Les acteurs du projet et une partie des membres du conseil citoyen vantent l'intérêt de ce groupe pour favoriser le dialogue avec les institutions, comme la Préfecture, la politique de la ville, et

¹ Les pentes fortes de la Réunion sépare l'Île en deux espaces : Les Bas, où se concentrent l'urbanisation et les Hauts, espace plus rural où les réunionnais aiment aller pour retrouver une Réunion plus authentique, des températures plus fraîches et des paysages de montagnes et de plateaux.

tous les signataires du contrat de ville est possible. Pourtant il apparaît que plus les conseillers citoyens sont intégrés au sein des rouages du renouvellement urbain, plus ils se détachent du territoire et des habitants, remettant ainsi en cause leur légitimité (Billen, 2019).

Ainsi, malgré leurs efforts, leur assiduité aux réunions, leur participation aux formations proposées par l'ERU, les membres du conseil citoyen qui ont participé à son animation n'ont pas su s'ancrer dans les quartiers qu'ils représentaient parce qu'ils n'étaient pas eux même légitimes aux yeux des habitants « enracinés » dans ces quartiers.

II.2.1 Installation dans le quartier et quête de légitimité d'un acteur du territoire

Sylvie, 40 ans, a créé son entreprise dans le quartier lorsqu'elle s'y est installée avec ses enfants il y a dix ans. Quand elle parle du quartier, il n'y a dans ses récits aucune place pour la nostalgie, elle n'accorde pas autant d'intérêt au passé que Mélissa, elle n'a pas le recul sur l'évolution du quartier qui peut contribuer à faire émerger la nostalgie.

« Comment le quartier a-t-il évolué ? Pour moi, il n'a pas beaucoup changé en dix ans (...). Dans mon quotidien, ils ont seulement réhabilité un des appartements qui jouxte mon immeuble.... Il a été refait donc c'est un peu plus propre, ça a un peu amélioré mon quotidien. (...) J'avoue que c'est difficile de changer ce quartier, notamment vous voyez les commerçants, donc de leur point de vue, je connais le pharmacien, celui qui avait l'institut de beauté... Il y a toujours des effractions ou des dégradations, quand les gens ne peuvent pas rentrer et qu'ils cassent votre volet, c'est très difficile. »¹

Dans le groupe des conseillers citoyens, Sylvie est la personne à qui les acteurs du projet, les conseillers citoyens, les habitants connaissant le conseil citoyen, vont spontanément attribuer le rôle d'animatrice du conseil citoyen. Pour elle, participer à cette instance de démocratie citoyenne était l'occasion de dessiner l'avenir du quartier. Elle y a acheté son appartement il y a dix ans, elle est impliquée dans des activités économiques et elle y élève ses enfants. Elle a rejoint le conseil citoyen depuis le début et y a participé jusqu'en 2020, date à laquelle la municipalité a décidé de le renouveler. Elle attendait beaucoup du projet de renouvellement urbain et souhaitait en faire partie.

« Je sais que ça va changer, je sais qu'au niveau des commerces et tout ça, ça peut m'amener des gens, parce que s'ils font, s'ils démolissent les bâtiments, ça ne sera pas pour reconstruire des logements, enfin, à mon avis, ça va être un centre d'affaires ou quelque chose comme ça, (...) Donc ça va certainement

¹ En entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

m'amener des gens, et puis il y aura certainement d'autres concurrents. [...] Je me dis que ce quartier va vraiment être transformé, il va changer. »¹

Elle s'est impliquée dans le projet par une présence régulière aux réunions, aux formations, elle assurait la rédaction des comptes-rendus et des retours d'expériences. Sa présence prépondérante et ses idées fortes ont divisé les opinions. En effet, les entretiens révèlent qu'au sein du conseil citoyen, Sylvie, soutenue par une autre femme et un autre homme, gérait la plupart des décisions. Ces trois personnes entretenaient une relation amicale qui leur a permis de rester soudés et engagés au sein de cette instance. Ils n'ont pas le même parcours, mais partagent le même attachement au processus démocratique dans lequel ils se sont engagés pour le bien du quartier. Ce petit groupe cherchait une légitimité dans sa participation au projet. Leur intérêt commun et leurs compétences en ont fait une partie intégrante du conseil citoyen.

« Vous contactez trois, quatre personnes, mais pouvez-vous dire qu'après avoir été en contact avec elles, vous avez eu l'avis de tous les habitants ? Quelle légitimité avons-nous ? C'est ce qui me dérange le plus... Quand on parle au nom des habitants, tu vois quand on était douze, je me sentais mieux, quand je parlais je me sentais mieux, parce que je me disais, bon, douze, voilà. »²

Pour pallier le manque de mobilisation des habitants, le groupe de citoyens s'est attaché à mettre en œuvre les outils d'animation de réunion acquis lors de leur formation. Comment rendre les réunions plus efficaces ? Sylvie a proposé de les installer dans son café pour offrir un lieu de rencontre agréable. Cependant, ce lieu renforçait sa domination sur le groupe et cela a finalement participé à l'exclusion des personnes qui ne suivaient pas ses opinions. Finalement, à force d'acquiescer le vocabulaire et les outils des promoteurs du projet urbains, le conseil citoyen s'est épuisé et s'est senti impuissant. Ils avaient gagné en compréhension du projet mais n'avaient pas de légitimité auprès des habitants et leurs remontées auprès des acteurs du projet rester longtemps sans retours.

« Si tu veux, je pense que si nous avons pu fonctionner jusqu'à présent, c'est probablement grâce à ces formations. Cela nous a aidés, cela nous a donné quelque chose, lorsque nous nous réunissions deux fois par mois, tu vois, la formation que j'ai suivie en tant qu'animateur a été utile. Tu vois, nos réunions étaient claires et directes, nous savions à quelle heure elles se terminaient, on essayait de s'écouter les uns les autres, c'était vraiment bien. Mais au final, on n'a rien fait, on a pris aucune mesure. C'est quelque

¹ En entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

² En entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

chose qui reste inachevé. Je n'en suis pas fière. Je ne me dis pas 'super, on a participé à ça', ben non, je me dis que c'est pas fini, ça a l'air un peu bâclé, c'est pas... c'est comme ça. »¹

II.2.2 Des conseillers citoyens formés aux rouages de la politique de la ville, mais dont l'ancrage territorial est questionné par les acteurs locaux

Face aux nombreuses sollicitations des acteurs de la politique de la ville et du projet, le conseil citoyen a été détourné de ses objectifs de co-construction et leurs membres n'ont pas su se détacher du quotidien des acteurs du projet pour travailler sur d'autres points, quelque chose de plus proche du projet lui-même et qui leur correspondait. Ils ont travaillé sur un règlement comme les techniciens municipaux leur avaient conseillé de le faire. Ils estiment que depuis le début, leurs demandes n'ont jamais été prises en compte, ni intégrées dans le projet. Ils s'obstinent donc à démontrer leur légitimité. Mais cette insistance a non seulement agacé les acteurs du projet qui ont écouté les mêmes revendications encore et encore. Des tensions sont apparues lors des réunions lorsque les intervenants s'en prenaient directement à Sylvie, même si elle n'était pas présente. L'entretien réalisé avec Sylvie fait ressortir sa déception face à sa difficile intégration. Elle était de plus en plus triste lorsque, face à elle, les parties prenantes étaient de plus en plus en colère.

« J'ai fait une intervention dans un comité de pilotage où il y avait le maire et le préfet, et ce jour-là j'ai abordé les bailleurs sociaux, tu vois ? Et donc [le responsable du développement humain de l'équipe projet] a dit aux autres, alors que je venais de partir, que mon intervention était de toute façon inadmissible, que je n'aurais jamais dû dire ça. Ça m'énerve vraiment, parce que Philippe est normalement là pour travailler avec les habitants, il est là pour nous soutenir et moi j'ai du mal avec ça ! Je veux dire, j'étais abasourdie, quand j'ai su ce qui s'était passé après mon départ, dès que j'ai tourné le dos... Ils auraient dû m'en parler quand j'étais là, tu sais... Puis une autre adulte relais a pris la parole et a dit, ouais, j'en ai marre, elle critique tout le temps, elle dit toujours la même chose, bon... »²

Ces attaques des membres de l'équipe du projet urbain ont été faites après qu'elle ait évoqué une nouvelle fois le problème des fêtes de quartier et des nuisances sonores qu'elles produisaient. Cela faisait plus d'un an qu'elle parlait de ces nuisances nocturnes. Nous avons vu plus haut combien ces événements pouvaient être sources de division au sein du voisinage, entre ceux pour qui ils sont ancrés dans la culture du quartier et ceux qui s'en plaignent. En attaquant de front ces festivités et en les prenant comme son cheval de bataille, le conseil citoyen s'est mis à dos une partie des habitants qu'il souhaitait représenter. La forte interconnaissance dans

¹ En entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

² Extrait de l'entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

le quartier et le maillage entre réseaux familiaux, associatifs et politiques, associés à une forte solidarité au sein de ces réseaux, ont participé à marginaliser les actions du conseil citoyen et de son animatrice.

« Parce que si tu veux les habitants, quand ils ouvrent leur fenêtre pour voir qui est-ce qui fait du bruit, tu as des éducateurs ou t'as des gens quoi qui sont présent qui font partie de la mairie, des animateurs, des éducateurs, et donc du coup ils se disent ben de toute façon on n'obtiendra jamais ce qu'on veut puisque eux même ils participent à ça, ils picolent et ils font la fête et ils chantent le karaoké jusqu'à trois heures du matin. Et donc tu vois, ce sujet-là il est sensible aussi, parce qu'il y a ça, c'est je pense que quand moi je fais une intervention à ce sujet-là, forcément ils se sentent mal, parce qu'ils savent très bien que soit eux, soit d'autres personnes en font partie, et c'est des collègues quoi. Voilà. »¹

Ce jour-là, Sylvie a repris tous les points que le conseil citoyen avait soulevés et qui n'avaient donné lieu à aucune action notable. Elle considère que c'est son rôle de conseillère municipale.

« Il doit penser que je me fous du bruit nocturne dans ce quartier, ça ne me concerne pas, mais c'est pour eux que j'essaie de régler la situation. Mais si nous n'avons pas de pouvoir et que nous ne pouvons rien faire, à quoi bon ? Pourquoi avons-nous fait ça ? Nous ne voulons pas être juste une garantie. Non, nous devons être utiles... [...] Et ce que nous disons aussi, c'est que si jamais on coule, on ne veut pas se taire, on refuse de couler dans le silence, on veut faire parler de nous, parce que Pierre et moi finalement on est là depuis le début, donc, tu vois je sais plus si ça fait trois ou quatre ans maintenant. Ça veut dire des réunions, où on est bénévoles, donc parfois je rate mon travail, je ne vois pas mes enfants certains soirs parce qu'il y a eu des formations, il y a eu des réunions, il y a eu des comités techniques, enfin, tout ça demande une organisation et ça demande du temps et de l'énergie. »²

À travers Sylvie, nous apprenons comment les dynamiques émotionnelles d'espoir et de motivation au changement rencontrent des difficultés au moment où elle veut représenter le conseil citoyen au niveau des acteurs. Elle s'est sentie trahie lorsqu'elle a réalisé que des personnes se plaignaient de son engagement et la critiquaient dans son dos. Ces dynamiques de pouvoir peu visibles ont contribué à affaiblir la position du conseil citoyen.

¹ En entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

² En entretien avec Sylvie, habitante de Vauban, le 11/03/2020, dans le restaurant qu'elle a monté dans le quartier où elle vit.

II. 3 Des acteurs en quête de co-construction mais contraint par les cadres du projet

II.3.1 Une déception des acteurs du projet qui se cristallise autour de l'absence de projet commun porté par le conseil citoyen

Fabienne, 50 ans, coordonne le projet urbain de la commune de Saint-Denis. Elle suit la mise en œuvre des projets urbains à la Réunion depuis plus de 30 ans. Elle n'habite pas le quartier sur lequel le projet est centré.

Sur les murs du bureau de Fabienne sont accrochées des photos des expériences de Patrick Bouchain¹ sur la permanence architecturale (Hallauer, 2015) . Pour elle, la participation signifie impliquer les habitants dans le projet. Elle est convaincue qu'il est impératif d'intégrer la parole des habitants dans les projets urbains. Mais dans le projet de rénovation urbaine qu'elle coordonne, le groupe d'habitants avec lequel elle doit travailler n'a pas répondu à ses attentes car il lui a semblé qu'il n'y avait pas de discussion constructive avec ce conseil citoyen pourtant plein de bonne volonté.

« Ils ne sont jamais d'accord entre eux, mais il faut bien qu'ils soient d'accord, ils s'impliquent, très bien, mais pour quoi faire ? Ils partent dans tous les sens. Je pense que ce n'est pas ce qu'ils doivent faire. Ils sont censés mener des actions pour soutenir le projet, et là... Il n'y a plus personne. J'aurais aimé... parce que j'ai vu des exemples, où les gens mènent des actions de mémoire de quartier. Alors peut-être que là, j'exagère un peu, mais ça finira par marcher... »²

À travers Fabienne, nous découvrons le point de vue d'un acteur, la frustration et la déception qui naissent de " l'échec " du conseil citoyen. C'est un " échec " pour Fabienne car le conseil citoyen ne semble pas avoir été productif. À ses yeux, les membres n'ont pas trouvé de consensus en supposant que le conseil citoyen était un groupe homogène de personnes parlant toutes d'une seule voix et ayant les mêmes intérêts³. En effet, l'échec des processus de participation citoyenne a été une source commune de tensions entre les membres du conseil citoyen. Ils se sont sentis manipulés par l'équipe de projet et les acteurs de la politique de la ville et de l'État. De plus, que ce soit du côté de l'équipe du projet ou de la mairie centrale, ces acteurs n'ont pas réussi à mettre en œuvre des projets impliquant un groupe représentatif de voisins. La frustration et la déception, causées par un engagement citoyen considéré comme

¹ Patrick Bouchain est un architecte français qui travaille en étroite collaboration avec les habitants, depuis les premières étapes de la conception jusqu'à la construction des murs. Il propose souvent qu'un jeune architecte vive sur le chantier afin de maintenir une présence, afin de maintenir la communication entre les habitants et les constructeurs, du passant à l'acteur du projet.

² Extrait de l'entretien réalisé avec Fabienne, coordinatrice du projet de renouvellement urbain, le 11/11/2019 dans un restaurant du quartier de Champs-Fleuri.

³ Ce qui n'est évidemment pas nécessairement le cas dans les processus démocratiques

non efficace, étaient si fortes qu'elles empêchaient une analyse claire de la réalité sociale et politique que chacun vit.

« Non, c'est un échec, ces conseils citoyens. C'est un échec. Pourquoi ? Parce que nous étions censés créer des conseils citoyens apolitiques, sans aucune affiliation. Eh bien... On a demandé des volontaires... Ils n'ont rien compris... Il y a déjà des conseils de quartier et ce n'est que du politique. (...) On a commencé par expliquer quelle était la politique de la ville (...) On a commencé à avoir un petit réseau quand même, et, bien sûr, l'État nous a imposé le tirage au sort. »¹

Les porteurs de projet ont été déçus par les échanges difficiles avec le conseil citoyen. Il a été quasiment impossible d'intégrer leurs doléances et les demandes correspondantes dans le projet urbain, notamment les demandes concernant la sécurité dans le quartier ou le bruit nocturne, qui ne relèvent pas des responsabilités de l'aménageur. Pour Fabienne, les conseillers citoyens n'ont pas compris la véritable chance qui leur était offerte de participer ou d'agir réellement, par exemple en proposant un projet structuré pour le quartier ou un atelier organisé par l'équipe du projet pour décider de petites choses concernant les installations déjà prévues.

Les acteurs professionnels ont dirigé leurs critiques vers les textes règlementaires qui imposent un conseil citoyen sans soutien pour guider les habitants dans le processus démocratique. Le rôle des citoyens dans le projet n'était pas assez clair et ne correspondait pas aux cadres tels que les acteurs se les représentaient. Au lieu de faire face à leurs propres difficultés et émotions négatives, les acteurs du projet ont préféré s'appuyer sur des clauses contractuelles qui n'auraient pas été remplies, des arguments techniques ou juridiques pour expliquer techniquement l'échec du processus démocratique. La déception vis-à-vis des conseillers citoyens et l'agacement vis-à-vis des autres institutions sont les principales émotions exprimées.

II.3.2 Discuter la place des émotions dans les processus de participation

Dans le projet de renouvellement urbain, il est prévu que la parole des habitants passe par le conseil citoyen avant tout, puis potentiellement par les conseils de quartiers, ou par les associations. C'est un discours que ces collectifs doivent s'appliquer à faire rentrer dans les cadres opérationnels des projets et pour lesquels ils peuvent bénéficier de formations, notamment dans le cadre de l'ERU. Ces formations leur permettent d'acquérir le vocabulaire technique et spécifique des projets de renouvellement urbain et d'être renseignés sur les cadres du projet. Cependant, à travers ces formes de participation, peu d'espace est offert aux habitants pour construire des alternatives aux projets. C'est également ce qu'a pu observer Léa Billen

¹ Extrait de l'entretien réalisé avec la DDT, responsable de la coordination du contrat de ville, le 2/11/2020 dans son bureau à la mairie de Saint-Denis.

pour le conseil citoyen du quartier Gagarine dont la légitimité s'est retrouvée mise en question par son incapacité à intégrer l'opposition au PRU (Billen, 2019). Pourtant ces alternatives sont revendiquées dans les entretiens menés avec les habitants concernés par la rénovation urbaine. Elles prennent la forme de leur attachement au quartier, de leur perception de l'évolution de ce dernier, de leurs colères vis-à-vis du projet à venir ou encore de leur résignation face au monde politique (Overney, 2017). Ces attachements témoignent de relations complexes entre les habitants, le territoire et leurs liens au politique. Si ces attachements sont visibles dans les pratiques de certains habitants, pour d'autres ils prennent la place de revendication et de mise en valeur d'un territoire, d'un quartier et de ses habitations face au temps qui passe et aux risques qu'ils disparaissent. Dans son analyse des enjeux de patrimonialisation d'une cité Castors à Toulouse, Noël Jouenne aborde l'attachement comme une forme de résistance face à l'effacement de la mémoire et propose à cette occasion d'aborder « l'attachement comme une forme génératrice de valeurs – et pas seulement de nostalgie – qui permet d'offrir un point d'ancrage dans la société, telle une boussole servant à nous guider » (Jouenne, 2015). Les gens vivent un territoire au quotidien, selon leurs habitudes, leurs cultures ; ils mènent leur vie avec des attachements plus ou moins forts à leur lieu de résidence, tissent une diversité de liens sociaux qui ancrent les personnes à leurs espaces de vie. Ces éléments du quotidien qui participent à construire les spécificités d'un territoire urbain et de la relation entre habitants et territoire peinent toutefois à s'ancrer dans les approches urbaines du projet de renouvellement urbain (Botea & Rojon, 2015).

Les habitants sont profondément attachés aux lieux où ils vivent et le décalage entre les réactions émotionnelles et les points de vue théoriques peut avoir pour conséquence de freiner le processus de co-construction (Pánek & Benediktsson, 2017). Cependant, les acteurs du projet sont contraints par les délais fixés et les budgets contractualisés (Bataille & Lacroix, 2018) et ne peuvent se permettre de perdre du temps et de l'argent en recevant les émotions contradictoires des participants. C'est en tout cas ce qu'ils doivent penser en assistant à une nouvelle réunion avec les voisins. Pourtant, un lieu de débat entre habitants et acteurs est nécessaire. Mais dans les débats du conseil citoyen, les cadres techniques des projets urbains ont pris le dessus sur les habitants.

Au travail, les émotions peinent à trouver leur place dans l'expression des acteurs impliqués et un projet urbain est un lieu de travail pour la plupart des acteurs (Lively, 2006). Le lieu de l'activité professionnel est aussi un espace de rencontre pour un collectif d'acteurs. Les objets sujets aux émotions peuvent dès lors être interrogés au regard des enjeux que portent les travaux sur les émotions collectives, le collectif étant là constitué d'un ensemble d'individus

singuliers, investis dans le cadre de leur fonction sur des objets qui leur tiennent plus ou moins à cœur. De cette manière l'ouvrage *Les émotions collectives* propose de questionner la capacité des groupes d'individus à se saisir ou non d'objets communs porteurs d'une charge émotionnelle collective (Kaufmann & Quéré, 2020). Dans le cadre du projet dont il a ici été question et autour des objets de la co-construction, la nostalgie, la joie, l'optimisme ou l'espoir finissent par laisser place à la colère, la frustration, la déception et le découragement en ne trouvant pas de lieu d'épanouissement. Pour les acteurs du projet urbain, les émotions de Mélissa à l'égard du quartier ne peuvent rester à l'état de simples émotions : elles doivent être transformées en actions, en quelque chose qui puisse être répertorié, évalué. Mais ce n'est pas ce que recherchaient les habitants en exprimant ces mémoires, ces nostalgies et attachements. Ils cherchaient davantage un lieu où ils pourraient être entendus, où ils pourraient partager leurs émotions et mettre en valeur les atouts de leurs quartiers. Ils rêveraient de faire partie du projet et que leur diversité valorise le projet de rénovation urbaine.

Au sein du conseil citoyen, les réflexions antagonistes entre Sylvie et Mélissa, ne doivent pas cacher d'autres facteurs liés à la représentation générationnelle sociale et politique. Sylvie se projette dans l'avenir pour son travail et ses enfants. Elle participe à l'amélioration de son cadre de vie. S'inscrivant dans un projet professionnel et familial, elle est déjà dans une démarche de projet, une vision plus pragmatique du territoire. Le quartier d'avant n'a pas d'importance pour elle, elle se projette complètement dans le futur quartier. Mélissa, elle, n'a pas de projet en cours : se projeter est plus difficile pour elle. Le territoire de Mélissa est plein d'expériences difficiles autant que de riches souvenirs. Pour elle, les habitants sont capables de construire une vie meilleure et de la solidarité au milieu des difficultés. Elle ne comprend pas pourquoi ce passé devrait être effacé au profit d'un avenir incertain. Ces différentes manières de se rapporter au temps et aux personnes impliquent des rapports émotionnels et réflexifs différents face aux projets. Fabienne, avec d'autres acteurs du projet, a pour objectif de réfléchir à un lieu dont l'avenir est à construire. D'autres facteurs pourraient être pris en compte pour comprendre la consolidation du noyau dur au sein du conseil de quartier : les conflits sociaux et générationnels, la religion, l'origine ethnique peuvent jouer un rôle dans le regard qu'un individu porte sur les habitants et le territoire. Dans ce cas, les catégories sociales étaient diverses, nous n'avons pas focalisé notre analyse sur cet aspect, elle n'aurait pas été représentative. Malgré la diversité ethnique et religieuse des membres de ce conseil citoyen, ces facteurs n'ont pas émergé aussi fortement que le rôle joué par le temps et la période de vie dans laquelle se trouvaient les membres au moment du projet. Ainsi, c'est avant tout l'histoire personnelle des deux

protagonistes présentés ici qui est apparue comme le principal facteur d'expression des émotions.

Les malentendus entre des perceptions opposées du projet de rénovation urbaine ont un impact sur le processus démocratique, et peuvent donc aboutir à son échec. Les émotions, en tant qu'agent de lien social, jouent un rôle important pour expliquer à la fois les relations au sein du conseil citoyen, celles avec l'équipe du projet et les agents organisateurs des temps forts de la co-construction. Les émotions sont si importantes dans le processus de transformation urbaine et dans les processus de participation citoyenne qu'elles peuvent être pensées comme un socle commun solide sur lequel construire les discussions et permettre aux participants de passer de la confrontation à la co-construction (Join, Serra, 2023).

Conclusion partie II :

À travers cette deuxième partie, nous nous sommes plongés au cœur de la fabrique ordinaire de la ville réunionnaise, dans le quotidien de trois groupes d'acteurs participant à un même projet urbain, celui de renouveler les quartiers du Vauban, du Butor et du Bas Maréchal Leclerc grâce au NPNRU. « Prendre au sérieux » ces quotidiens les critiques, justifications et impératifs de ces acteurs et habitants a permis de rendre compte de leurs fondements pratiques et opérationnels (Barthe et al., 2013) et de les mettre en discussion au regard d'une fabrique urbaine plus sensible issue des discours des habitants et des interactions entre acteurs du projet.

Appuyés par une approche issue de la sociologie pragmatique, l'immersion au sein des réunions de GUP et les entretiens menés avec les acteurs et habitants qui gravitent autour du projet ont permis d'identifier des révélateurs (Houdart & Thiery, 2011; Latour, 2007, 2011) de la fabrique ordinaire de la ville réunionnaise. Ces révélateurs sont des points de controverses discutés par acteurs et habitants à toutes les échelles du projet, depuis l'intérieur des institutions jusqu'aux quartiers. Parmi ces révélateurs, les sujets de gestion urbaine de proximité (GUP) autour des questions liées au cadre de vie, que sont la gestion des encombrants et des véhicules hors d'usages (VHU) ou encore le traitement des nuisances sonores et des conflits de voisinages, témoignent d'une approche technocratique et bureaucratique de sujets à fortes valeurs émotionnelles sur le terrain et auprès des habitants du quartier. C'est notamment le sentiment de la perte d'ancrage dans leur quartier et le renfermement d'une partie de la population qui sont ressortis des discours habitants. Cette approche sensible, de sujets urbains somme toute classiques de la gestion urbaine de proximité, permet de discuter la place des affects dans leur engagement au sein du projet ou leur mise à distance.

Ces révélateurs d'une fabrique urbaine qui peine à concilier les divergences entre cadres opérationnels et échanges de proximités peuvent également se cristalliser autour d'une personne ou d'un groupe d'individus. L'entrée par les institutions étatiques révèle ainsi l'importance pour les acteurs de s'assurer de la conformité des projets urbains avec les cadres nationaux fixés par l'ANRU. À cet effet, les compétences urbaines et sociales, nécessaires à la mise en cohérence du projet avec le territoire, ont été divisées au sein de deux institutions. Le volet « urbain » est ainsi assuré par la DEAL et le volet « humain » suivi depuis la préfecture, appuyé sur les contrats de villes et la législation qui cadre la politique de la ville. Si ces deux délégués doivent travailler en relation étroite, les entretiens menés avec les différents acteurs mettent en avant un travail en silo qui peine à mêler le volet social avec l'approche technique. Leurs interlocuteurs

au sein de la collectivité et de l'équipe projet participent à diffuser cette sectorisation de l'action jusque dans la gestion urbaine de proximité, à laquelle participent les habitants engagés au sein des conseils citoyens et les acteurs intermédiaires du projet, présents auprès des habitants. Dans ces échanges entre institutions et équipe du projet, nous avons pu voir que les rapports affinitaires de confiance et de défiance entre acteurs interrogent le rôle des émotions et des affects dans l'organisation collective du projet urbain.

Finalement, ces révélateurs peuvent être issus d'un dispositif national et de ses traductions dans le quotidien de la collectivité et dans les quartiers du projet. C'est le cas des conseils citoyens et des outils devant servir la co-construction déployés à La Réunion, tels que la création et la rénovation des *pocket place*, révélateur d'un impératif participatif figé par un marché structuré de professionnels de la concertation et participant à la circulation croisée de modèles urbains approuvés à l'échelle nationale et internationale (Barthel, 2008; Béal et al., 2015).

Ces révélateurs témoignent d'une fabrique urbaine au sein de laquelle les cadres opérationnels et techniques de l'action publique restent sourds à la pluralité des remontées issues des quartiers, à la fois remplis d'attachements, d'anecdotes et du vécu des habitants et des acteurs participants aux GUP. Pour faire avancer le projet, chacun de ces groupes en appelle à ses cadres de références. La pluralité de ces derniers, et les silos institutionnels et émotionnels dans lesquels ils sont inscrits, complexifient les dialogues entre acteurs du projet aux multiples échelles décisionnelles et avec les habitants du territoire en transformation.

Ainsi, malgré la proximité spatiale de l'équipe projet avec le territoire et les nombreux échanges avec les acteurs de proximité, les leviers à actionner pour impacter le projet sont contraints par la sectorisation des remontées et les différents intermédiaires qui se placent entre les habitants et les acteurs décisionnaires. Si le discours sur la co-construction est partagé par les différents acteurs, la désillusion est de mise sur le terrain (Bacqué & Sintomer, 2001) comme cela a été montré dans mes entretiens. La diversité de la parole des habitants, récoltée par les différents acteurs de la proximité, peine à intégrer le projet urbain. Au fil des ateliers de co-construction, des comptes-rendus de terrain et des comptes-rendus de réunion, il ne reste de la parole habitante que ce que les acteurs peuvent inscrire dans les lignes du projet, ou faire remonter auprès des directions ou structures compétentes si ces dernières sont identifiées.

À travers ces documents du projet, la parole des habitants et des acteurs se simplifie pour entrer dans les cadres et les temporalités qui structurent le projet urbain. Ces constats

témoignent de la difficile territorialisation de l'action publique¹ et du manque de flexibilités des cadres de l'action publique vis-à-vis des remontées du terrain (Vanier et al., 2009).

¹ C'est l'objet du constat fait par le rapport sénatorial de la délégation aux collectivités territoriales déposé le 29 septembre 2022 dans lequel les sénateurs constatent le manque cruel de moyens alloués aux services de l'État pour s'assurer d'un véritable travail avec les collectivités locales (Canayer & Kerrouche, 2022).

Conclusion générale :

À la Réunion, territoire de la zone intertropicale ayant connu une urbanisation tardive¹, le rapport à la ville s'est construit entre urbanité et ruralité, entre modernisation accélérée à partir des années 1960 et rapport de domination lié à son histoire coloniale. Compte tenu de sa situation urbaine, sanitaire et sociale et des problématiques de logement que connaissait l'île au moment de sa départementalisation en 1946, son urbanisation s'est appuyée sur une double logique de rattrapage par rapport à la métropole et d'exode rural.

D'une part, à partir de 1960, le développement et l'organisation de l'île sont calqués sur le modèle moderniste de l'Hexagone : construction d'immeubles de logements, infrastructures routières à grande échelle, équipements collectifs, etc. Cette politique de rattrapage est accompagnée d'importants transferts publics et l'État s'engage dans une production volontariste de logements sociaux, poursuivie par les collectivités locales suite à la loi de décentralisation de 1983 (Benjelloun, 2008).

D'autre part, en périphérie directe des villes réunionnaises, des quartiers précaires se développent depuis les années 1950, suite à l'exode rural et l'explosion démographique que connaît l'île (Dupont, 1990 : 444). Ces quartiers informels rappellent les bidonvilles éradiqués après-guerre en métropole. Sans gestion des eaux usées et sans réseau de façon générale, ces quartiers sont décrits comme insalubres. À partir de la fin des années 1950, ces espaces motivent alors des opérations massives de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) à l'initiative de l'État (Rizzo, 2001).

Cette double modernisation de l'habitat par la construction d'immeubles de logements sociaux et la résorption de l'habitat informel est accompagnée par la mise en place de la politique de Développement Social des Quartiers (DSQ). Ainsi, en moins de vingt ans, la Réunion connaît des mutations profondes dont les villes concentrent les effets. Dans ce contexte, les mémoires de ceux qui ont connu les transformations urbaines sont riches d'un passé récent dont la matérialité est invisible à l'œil de celui qui découvre ces quartiers (Colin et al., 2019).

La fabrique de la ville réunionnaise, imbriquée dans un ensemble d'échelles décisionnaires allant du national au quartier vécu, en passant par les instances territoriales, a été au cœur de la

¹ Avec une explosion démographique à partir des années 1960.

démarche scientifique de mon doctorat (Barthe et al., 2013; Dumont et al., 2008). À la croisée entre ces différentes échelles du projet, ma thèse est construite pour présenter une étude de la fabrique urbaine à travers différents points de vue. Tout au long du manuscrit, j'ai souhaité interroger la complexité des interactions qui peuvent survenir entre porteurs du projet, financeurs, contributeurs et habitants. Ce travail s'appuie sur des données empiriques envisageant la fabrique de la ville du point de vue de trois groupes d'acteurs que sont les acteurs institutionnels, les aménageurs du projet urbain, et les habitants. Pour comprendre la fabrique de la ville réunionnaise, ce travail a interrogé à la fois ces acteurs et les cadres des projets, et les politiques publiques qui sous-tendent l'aménagement urbain. Analyser les cadres d'application et les impératifs de ceux qui portent les projets sur ce territoire me paraissait essentiel pour mieux comprendre comment l'habitant pouvait se saisir de la fabrique urbaine d'une part (Rousseau & Béal, 2021), et quels étaient les leviers des acteurs de la fabrique urbaine pour intégrer au projet les remontées des habitants et des acteurs de terrain d'autre part. Je voulais comprendre comment se construit la ville avec les habitants et pour cela, comprendre le travail de ceux qui étaient responsables des projets, des chantiers et de la gestion urbaine.

Pour ce faire, j'ai suivi pendant trois ans différentes étapes de la mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain à Saint-Denis de La Réunion, sur trois quartiers de la politique de la ville. Le périmètre permet de lier dans une continuité spatiale ces trois quartiers. Le projet prévoit l'amélioration de l'espace public et du cadre de vie, la requalification de l'habitat et des déconstructions de logements, impliquant une forte charge émotionnelle pour leurs habitants. Je suis allée dans un premier temps à la rencontre de l'équipe du projet urbain à travers les réunions de gestion urbaine de proximité (GUP) (Dumont & Devisme, 2008; Nicolas-Le Strat, 2018). Par la suite une série d'entretiens m'a permis de rencontrer les acteurs impliqués aux différentes échelles du projet : maîtrise d'ouvrage et maître d'œuvre, acteurs de terrain et habitants, pour me saisir de différentes approches d'un même projet et du territoire sur lequel se déploie ce projet. Finalement, j'ai choisi de me détacher du projet urbain pour aller à la rencontre des habitants des quartiers concernés par le projet et me saisir des arts de faire (de Certeau, 1990), et de percevoir le territoire en transformation hors des cadres institutionnels. Certains de ces habitants ont été rencontrés dans le cadre de leur investissement au sein de différentes instances de démocratie locale, d'autres sont tout à fait éloignés des prérogatives du projet. À travers une série d'entretiens longs et de déambulations commentées dans les quartiers, j'ai pu éprouver un regard plus sensible et rempli d'émotions transmis par l'attachement de ces habitants à leur quartier (Overney, 2017). Ainsi, à travers ces différentes plongées réalisées auprès de groupes d'acteurs concernés différemment par un même territoire

en projet, j'ai pu montrer que les prérogatives de chacun vis-à-vis de l'espace en transformation entravent la possibilité de co-construire un projet de territoire.

Une fabrique de la ville dominée par les gestionnaires du projet

Le suivi en immersion d'un projet de renouvellement urbain à Saint-Denis a permis de mettre en évidence une fabrique de la ville tiraillée entre un besoin d'ancrage des projets, avec la prise en compte de spécificités locales et de contextes urbains pluriels, et la mise en compétitivité des territoires, à travers l'attribution de financements construits dans une approche de la ville centralisée et influencée par le modèle de l'urbanité européenne (Béal et al., 2015; Lévy, 2004). Pour répondre à l'ancrage des projets dans leur territoire, des outils pour permettre aux citoyens et habitants de participer à la fabrique du territoire sont développés depuis des années et imposés aux gestionnaires du projet (Bacqué & Gauthier, 2011; Blondiaux & Sintomer, 2002). Parmi ces outils, je me suis plus particulièrement intéressée aux instances de démocratie de proximité, telles que sont les conseils citoyens et conseils de quartier. J'entends par instance de démocratie de proximité, un outil institutionnel qui peut prendre la forme d'un groupe de personnes, visant à faire remonter directement auprès des collectivités les besoins, difficultés, propositions, des habitants d'un territoire. L'ensemble de ces prérogatives sont regroupées dans les cadres et la structuration d'un projet urbain dont les temporalités et les moyens alloués sont définis et fixés en amont de sa mise en œuvre.

Présentée comme plus flexible et plus adaptable que l'urbanisme classique, la fabrique de la ville par projet apparaît, dans le cas étudié ici, peu encline à intégrer la fabrique habitante. Trois facteurs permettent notamment de l'expliquer : (i) le caractère très centralisé des cadres des projets de l'ANRU (Epstein, 2006, 2015) ; (ii) la domestication de la participation citoyenne par des acteurs qui s'en servent comme d'une ressource pour entrer dans les clous des financements du projet, et (iii) des visions très différentes de ce que doit devenir la ville, induisant de l'incompréhension entre les différents groupes d'acteurs. Ainsi, malgré des objectifs ambitieux annoncés en matière de co-construction au moment de la mise en place de la GUP, le manque de vision commune et de partage avec la direction du projet a rendu impossible pour les acteurs de développer des synergies pérennes pour accompagner la mise en œuvre de la transformation urbaine, et ce, dès le départ du projet. Durant les réunions de GUP, plusieurs objets discutés au fil des rencontres entre acteurs, tels que la gestion des véhicules

hors d'usage (VHU), l'organisation d'un évènement de nettoyage de quartier, les ateliers de co-construction proposés pour structurer un parc de proximité, ont été des révélateurs d'une fabrique urbaine normalisée et dirigée par les cadres définis dans les appels d'offres (Bataille & Lacroix, 2018), les calendriers imposés à chacun des différents acteurs, et des compétences dispersées au sein d'une myriade de périmètres et d'institutions qui se croisent et se recoupent sans saisir les spécificités de chacun. Du national au quartier, les institutions étatiques mettent en avant leur proximité et s'appuient sur la multiplication des appels à projets confiés à des bureaux d'études rodés à y répondre (Pinson, 2005). Derrière une approche des territoires dictée par les impératifs inscrits dans les documents-cadres des politiques publiques et les lois en matière de politique de la ville et de participation citoyenne, les agents de l'État veillent au respect des cadres du projet et voient d'un mauvais œil les différents détournements de ces cadres par les acteurs locaux (Devisme et al., 2007). Ces acteurs locaux, agents du projets, acteurs intermédiaires entre terrain et groupe projet, acteurs municipaux, sont contraints par les cadres nationaux, les spécificités et les besoins de leur territoire. Pour y répondre, ils jouent de ruses et de tactiques pour bénéficier des financements proposés, tout en mettant en œuvre le projet de mandature sur lequel la collectivité est engagée. Du projet au quartier, les réunions de GUP sont révélatrices d'une fabrique de la ville dominée par les gestionnaires du projet aux dépens des remontées du terrain. Ces réunions vont toutefois voir s'alterner des moments de grande émulsion entre acteurs de terrain et équipe projet, et des moments de grande incompréhension et de blocages lorsque les attentes du terrain ne correspondent pas aux objectifs fixés par les cadres du renouvellement urbain.

En matière de participation citoyenne, tout est fait pour que celle-ci ne déborde pas des cadres du projet. Malgré la volonté de co-construire le projet urbain, les temporalités qui s'imposent à ce dernier et le modèle d'urbanité proposé ne permettent pas le débat entre acteurs du territoire et habitants. C'est la difficile prise en compte de regards pluriels et évolutifs par les outils de la fabrique de la ville qui est mise en évidence dans ma thèse. Pour pallier à des écarts trop importants entre les aspirations de chacun, les débats se construisent autour d'objets secondaires sur lesquels la recherche d'un consensus n'engage pas le débat de société (Berger, 2014). Sont travaillées avec les habitants et le conseil citoyens des placettes, dont l'une se situe au pied des immeubles qui seront démolis. L'implication du conseil citoyen et d'écoliers dans un projet de sécurisation de la circulation piétonne pour les écoles, va aboutir à quelques traces éphémères de pied peintes au sol par une association avec les élèves de l'école, sans intégrer les dangers remontés au fil du projet par le conseil citoyen, sans travaux de chaussée, ni limitation de la circulation automobile. Le travail sur la mémoire des quartiers va laisser derrière

lui une belle exposition de photographies et un court-métrage de grande qualité au quartier de Patate à Durand, mais n'aura jamais accompagné les habitants pour qu'ils puissent continuer à faire vivre ce quartier et cette mémoire.

À travers les différentes plongées réalisées auprès des acteurs du projet urbain, au cœur des cadres de l'ANRU et auprès des habitants concernés et investis dans le projet, les regards sur le territoire, forgés par les impératifs de chacun des groupes interrogés, apparaissent comme particulièrement limitants dans la mise en œuvre des démarches de co-construction entreprises au cours du projet de renouvellement urbain. Ces prérogatives, posées par les cadres définis dans les appels d'offres et les calendriers qu'ils imposent, se complexifient dans l'interaction humaine entre les membres d'une même équipe ainsi qu'entre les institutions et structures avec lesquelles ces équipes travaillent. Ces constats invitent à considérer la place des affects, composantes incontournables de nos quotidiens (Rocca, 2020; Waquet, 2022). Malgré le développement d'outils visant à faire participer les habitants concernés par le projet de rénovation, cette participation reste largement contrainte par ces cadres et les impératifs des acteurs et des structures impliquées dans la rénovation urbaine (Bataille, 2020).

Dans le climat de tensions sociales et de défiances vis-à-vis des institutions locales et nationales, il est essentiel que les dialogues soient rétablis entre acteurs des collectivités locales et des institutions étatiques. Les malentendus entre les perceptions opposées du projet de rénovation urbaine, les rapports affinitaires de confiance et de défiance entre acteurs, ont un impact sur le déroulé d'un projet et les processus démocratiques (Blondiaux & Traïni, 2018). Les émotions, en tant qu'agent de liaison sociale, jouent ici un rôle important sur lequel il convient de faire travailler ensemble acteurs du projet urbain, et instances de démocratie de proximité. Cette place donnée aux émotions est nécessaire afin d'ouvrir les échanges et de donner de la valeur et de l'importance aux paroles qui émergent hors de cadres structurés et maîtrisés par un petit groupe d'experts au dépens d'une parole plus ordinaire inscrite de la quotidienneté (Pánek & Benediktsson, 2017).

La mise en évidence de l'opérationnalisation des émotions dans le contexte d'un projet urbain implique d'identifier qui exprime quelles émotions et comment ces émotions, montrées et exprimées ou non montrées et non dites, modifient le processus de conception et le projet urbain final (Join & Serra, 2022a). Les émotions sont si importantes dans le processus urbain et surtout dans les processus de participation citoyenne qu'elles doivent être considérées comme un terrain

d'entente solide sur lequel construire les discussions et permettre aux participants de passer de la confrontation à la co-construction¹.

Moderniser à tout prix, à quel prix ? Des mémoires urbaines pour construire l'avenir des quartiers

Dans l'imbrication de politiques publiques françaises, Saint-Denis de La Réunion, ville réunionnaise, chef-lieu de ce Département d'outre-mer dans l'océan Indien, a connu un processus de développement urbain marqué par une forte croissance démographique et la recherche de modernisation après sa départementalisation en 1946. Les discours de ses habitants ayant connu ces transformations, et notamment leur accélération à partir des années 1970-1980, dévoilent une ville ordinaire, avec son histoire, un ancrage au passé très fort, l'attachement de ses habitants à leur quartier, les motifs de ces attachements.

Ces mémoires sont remplies de la nostalgie d'un espace où les liens sociaux forgeaient la solidarité dans les quartiers, où la présence du végétal et de l'animal était synonyme d'un complément de revenus et de partage. Les habitants parlent d'un savoir-être en ville qui correspond aux enjeux du 21^e siècle : frugalité, solidarité, attachement à la terre. Certains continuent de faire vivre ces pratiques et ont conservé un savoir-faire qui leur permet de choisir les essences d'arbres fruitiers les plus adaptées à leurs jardins, les animaux les plus rentables à *soigner*². Dans les mémoires de ces habitants, les espaces résidentiels étaient des espaces de labeur, d'échanges, d'amitiés. Le logement, connecté à la terre et aux autres habitants, répondait aux besoins d'abri, de nourriture et de lien social.

Aujourd'hui, la volonté des aménageurs en matière de développement durable et les pratiques valorisées par les sentiments de fierté et d'enthousiasme des habitants se rencontrent dans les entretiens, notamment dans des projets de jardins partagés, de déplacements doux, de valorisation de la végétalisation ou de production de proximité. Ces pratiques peuvent cependant être source de conflits dans le voisinage, mais aussi avec les acteurs professionnels de l'urbain. Ces tensions, entre normes des projets d'aménagements urbains et pratiques

¹ Ces pistes de réflexion sont notamment abordées au sein de l'UMR AAU au sein du groupe de recherche *L'espace en débats : conflits, démocratie locale et controverses spatiales*, <https://aau.archi.fr/groupe-de-recherche/lespace-en-debats-conflits-democratie-locale-et-controverses-spatiales/>

² Élever, prendre soin d'un animal en créole réunionnais

habitantes, apparaissent lorsque ces dernières s'emparent de l'espace public. Ce sera le cas d'arbres fruitiers, tels que des manguiers plantés de façon informelle sur l'espace public, ou le chant d'un coq qui résonne dans le voisinage en centre-ville. Elles se reflètent également en réunion quand les acteurs du projet urbain expriment leurs craintes quant à la détérioration potentielle d'arbres fruitiers dans un futur parc urbain. Il y a ici une forme de paradoxe entre pratiques promues par les experts de la ville durable et cadrages des pratiques traditionnelles d'usage de l'espace public (Theys & Emelianoff, 2001). Ce paradoxe participe au désintérêt des usagers vis-à-vis d'outils de participation abordant l'aménagement urbain sans vraiment prendre en compte les habitants, et s'appuyant peu sur les mémoires, les pratiques et les initiatives déjà en place dans les quartiers.

Pour activer la mobilisation des habitants et pouvoir co-construire le territoire, les sentiments d'injustice, d'indignation, de rejet à l'égard de changements subis doivent pouvoir être pris en compte et mis en discussion (Vivant, 2021). Donner sa place au souvenir nostalgique du *tan lontan* ne signifie pas nier l'urgence de la situation des années 1940-1950 et les progrès qu'a permis la modernisation de la ville réunionnaise, mais cela permettrait de redonner de la valeur à des espaces et des usages longtemps décriés. Colette Pétonnet écrivait "Les sociétés modernes doivent continuellement trouver leurs réajustements. Plutôt que de regarder en arrière pour constater les pertes avec une nostalgie parfois légitime, mieux vaut mobiliser un peu d'imagination ou assez de curiosité pour contempler les phénomènes *in statu nascendi* qui conservent aux villes leur pouvoir enchanteur" (Pétonnet, 1987). Dans les discours récoltés, les mémoires et les nostalgies apparaissent comme ces sources d'inspiration, d'imagination et de curiosité pour continuer à penser la ville de façon collective. Ainsi, le modèle de la *kaz atèr*, régulièrement abordé lors des entretiens, représente également une densité d'habitats importante : les maisons étaient petites et les jardins de petite taille. Ce modèle représente un savoir-faire urbain, une maîtrise des espaces de transition qui se sont perdus dans les villes d'aujourd'hui. Il est aussi celui d'une urbanité créole à laquelle la population reste profondément attachée. Exprimées dans les processus de co-construction et combinées avec les impératifs urbains d'aujourd'hui, ces mémoires rendent à la ville réunionnaise sa profondeur quelque peu effacée lors de la transformation rapide qu'elle a connue.

Toutefois le public représentant les moins de 30 ans reste le grand absent de ce corpus d'entretiens. Absents des instances de démocratie de proximité qui ont été étudiées, peu rencontrés lors de mes déambulations dans les quartiers ou sur les ateliers participatifs, ils occupent pourtant largement les discours des personnes interrogées. De ces discours émerge un

sentiment de rupture intergénérationnelle entre la jeunesse et ceux qui ne s'en considère plus¹. Les entretiens témoignent de liens sociaux qui se distendent dans les quartiers, de voisins qui ne se connaissent plus, de nuisances sur lesquelles personne n'ose se prononcer publiquement par peur de son voisin. Les personnes rencontrées s'inquiètent pour elles-mêmes, mais s'inquiètent aussi pour la jeunesse. Elles regrettent les quartiers vivants d'autrefois, où les espaces de rencontres étaient nombreux et variés, où la culture était accessible dans des espaces de proximité grâce au travail réalisé par les acteurs du développement local et l'église. Ces acteurs apportaient au cœur des quartiers des perspectives d'avenir, des activités de rencontre et de création bénéfique au vivre-ensemble et à l'interconnaissance dans le voisinage. Que pensent les jeunes dont ils parlent et qui n'ont pas le même temps de référence pour leur récit ? Comment mettre en discussion les mémoires et nostalgies du *tan lontan* avec les aspirations de la jeunesse réunionnaise ? À La Réunion, les jeunes sont davantage touchés par la pauvreté que le reste de la population. La Réunion présente aujourd'hui une population à la fois jeune, avec 31% d'habitants de moins de 20 ans et vieillissante avec 19,2% des personnes qui ont plus de 60 ans. En 2050, le nombre de personnes âgées de 75 ans et plus serait multiplié par trois. C'est une personne sur quatre qui aura plus de 60 ans et une personne sur huit qui aura plus de 75 ans. En l'état actuel de distanciation sociale et de tensions entre générations observées dans les quartiers en transformation, on peut se demander comment les politiques publiques relèveront le défi du vieillissement de la population et des enjeux liés à la perte d'autonomie des personnes. Il est à mon sens essentiel de renouer le dialogue entre les générations et de trouver les outils qui permettront demain d'allier mémoires des anciens et projections vers l'avenir sur les bases d'une culture commune porteuse de sens pour le territoire.

Au moment où la croissance démographique réunionnaise semble se stabiliser et que La Réunion entame un processus de vieillissement de sa population (INSEE, 2017)², nous pouvons ainsi nous appuyer sur le chemin parcouru jusque-là pour consolider les bases d'un modèle de développement urbain partagé et durable qui répondra aux enjeux à venir : limiter les dépendances énergétiques et alimentaires, renouer avec le vivre-ensemble et assurer le bien vieillir de la population.

¹ La désignation « les jeunes » peut être employée à la fois par des personnes d'une trentaine d'années désignant les personnes de moins de 25 ans ou à tout âge pour désigner les personnes de moins de vingt eux qu'eux.

² Merceron Sébastien. La population réunionnaise à l'horizon 2050 – autant de seniors que de jeunes. INSEE n°29, paru le 28/11/2017

Si la diversité des acteurs rencontrés dans le cadre de cette thèse permet d'appréhender les interactions complexes entre acteurs participant à un seul et même projet, la participation aux réunions de GUP sur d'autres projets aurait permis de se saisir de nouveaux objets révélateurs de cette fabrique de la ville réunionnaise par les gestionnaires du projet. Ces objets révélateurs que sont les VHU, l'évènement *netoy nout kartié*, les ateliers de co-constructions autour du parc Mérencienne, auraient mérité d'être éprouvés au sein d'autres GUP pour établir qui, des gestionnaires du projet ou des garants du respect des cadres de l'ANRU, participent à faire de ces objets les centres d'attention des réunions de GUP. Pour aller plus loin dans la compréhension de ces jeux d'acteurs et leur généralisation, il aurait fallu dupliquer ces enquêtes auprès d'acteurs et d'habitants impliqués sur d'autres projets, dans d'autres territoires. Toutefois le choix d'une recherche en immersion, construite pour se laisser surprendre, associée à un financement limité dans le temps ne m'auront pas permis d'éprouver d'autres terrains révélateurs de la fabrique de la ville par projet. Ainsi, pour des questions de méthode et de temporalité, j'ai choisi de me concentrer sur un seul projet, un projet que j'ai repositionné dans le contexte spécifique de La Réunion. Je souhaiterais maintenant pouvoir utiliser l'approche méthodologique déployée sur ce projet dans d'autres contextes. Interroger la fabrique de la ville et les interactions entre acteurs du projet implique un engagement méthodologique fort et pragmatique.

En s'appuyant sur le triptyque, acteurs institutionnels, acteurs du projet urbain et habitants, ce travail a permis d'aborder de nombreux sujets, des sujets à la fois somme tout très classiques autour de la gestion de proximité, mais aussi d'explorer de nouveaux champs que sont la place des émotions et de la nostalgie dans la fabrique de la ville.

Mayotte, rétablir l'ordre par les bulldozers

Parmi les terrains que je souhaiterais pouvoir explorer, l'actualité de Mayotte m'a tout particulièrement interpellée tout au long de ma thèse. N'est pas étrangère à cette interpellation la proximité géographique que Mayotte entretient avec La Réunion, la place qu'elle occupe dans les actualités locales et les nombreux liens et continuités institutionnels développés entre Mayotte et La Réunion pour être les deux seuls territoires français et européen habités à l'année dans l'océan Indien.

Mayotte, seule île française au milieu de l'archipel des Comores, suite aux référendums de 1974 et 1976 pendant lesquels la Grande Comores et Anjouan votent pour l'indépendance de leur pays. À Mayotte, les Mahorais votent majoritairement contre l'indépendance et pour sa départementalisation. Depuis 2009, à la suite d'un long processus et de plusieurs referendums à l'échelle de l'archipel des Comores, Mayotte devient département et région d'outre-mer. En 2014, Mayotte change de statut au niveau européen et devient une région ultrapériphérique de l'Union européenne. Cette intégration de Mayotte au sein de l'espace européen devait permettre à Mayotte de développer son territoire, et d'offrir de meilleures conditions de vie à sa population. Toutefois, depuis plusieurs années, le climat social se tend à Mayotte. Sur l'île, 77% de la population vit sous le seuil de pauvreté nationale, contre 14% à l'échelle nationale et 37% pour la population réunionnaise. Pour ce qui est de l'habitat, 40% des résidences sont des cases en tôle et 29% des ménages n'ont pas l'eau courante. Économiquement, seulement 34% des personnes âgées entre 15 et 64 ans ont un emploi. En 2019, Mayotte connaît une croissance démographique de 3,8% et la moitié de sa population a moins de 17 ans. Plus de 50% des résidents du département sont des étrangers, chaque année de nombreux migrants rallient les côtes mahoraises en *kwassa kwassa* illégalement.

En une du journal régional réunionnais *Le Quotidien* du 22 février 2023, on peut lire qu'à Mayotte « Les bidonvilles tiennent tête aux bulldozers de la préfecture ». Le « Talus 2 » est occupé depuis plus de trente ans par des habitants à la fois comoriens et mahorais qui ont organisé toute leur vie autour de leur habitation précaire. Pour lutter contre l'immigration clandestine autant que contre l'insalubrité, la Préfecture a prononcé la destruction du bidonville. Par réaction, les habitants du « Talus 2 » se sont organisés contre ces destructions annoncées sans relogement, ou avec un relogement que les familles ne pourront se permettre économiquement. Les arguments de ces familles remontés par le journal local sont leur occupation de l'espace depuis plus de trente ans, la sécurisation de leur situation qu'a permis leur installation, l'espace de cohésion sociale qui s'est créé au sein du quartier, et les nombreuses démarches entreprises depuis des années pour régulariser leur situation auprès du Département. À La Réunion la rénovation urbaine touche des bâtiments construits il y a moins de 50 ans dans un contexte d'urbanisation accélérée et de modernisation à marche forcée du territoire. Tout comme dans les grands ensembles construits en périphéries des villes en métropole, ces transformations rapides du paysage urbain ont laissé place à une urbanisation du territoire qui peine à prendre ancrage dans son temps et à construire de l'interconnaissance et des liens sociaux entre habitants et territoire. Mayotte, autre territoire, autre contexte, mêmes méthodes, c'est le lot commun des bidonvilles à travers le monde, celui d'un urbanisme qui

prône la table rase, qui omet les attachements et l'importance du tissu social au profit de la modernité et au prix de la résilience (Deboulet, 2016).

À La Réunion, je n'ai pas connu ces quartiers dont m'ont parlé les habitants. J'ai pu constater que si un travail de mémoire a été réalisé pour accompagner le changement, le manque de transmission n'a pas permis d'éviter la perte de cohésion intergénérationnelle. Pouvoir aujourd'hui transmettre ces histoires glanées durant quatre ans, c'est ce qui m'anime dans les enseignements que j'ai eu l'occasion de donner. Pouvoir continuer de récolter des histoires de vie, enquêter sur les fabriques sensibles et ordinaires de la ville et le rôle des affects dans la fabrique de la ville, c'est ce qui m'anime dans mes recherches. Pouvoir leur donner du poids et de la visibilité dans le projet urbain et la transformation du territoire, c'est qui m'anime dans la profession de géographe-urbaniste.

Table des matières

REMERCIEMENTS	5
RÉSUMÉ	7
ABSTRACT.....	9
SOMMAIRE	11
PRÉAMBULE	13
<i>Genèse de la thèse</i>	<i>15</i>
INTRODUCTION GÉNÉRALE	19
<i>Saint-Denis, ville ordinaire et singulière.....</i>	<i>19</i>
<i>La fabrique de la ville.....</i>	<i>20</i>
... <i>par ses habitants</i>	<i>20</i>
... <i>pour ses habitants</i>	<i>20</i>
<i>Hypothèses de travail</i>	<i>22</i>
<i>Le plan de la thèse - Les cadres du projet, les acteurs et les habitants</i>	<i>24</i>
PARTIE I.....	27
CONSTRUIRE SA RECHERCHE – FABRIQUES ORDINAIRES ET MONDIALISÉES, SE SAISIR DES CADRES DU PROJET URBAIN DEPUIS LA RÉUNION.....	27
INTRODUCTION PARTIE I :	28
CHAPITRE 1	29
CROISER LES ÉCHELLES DE LA FABRIQUE URBAINE POUR PENSER LA VILLE ENTRE PROJET URBAIN, HABITANTS ET ACTEURS OPÉRATIONNELS	29
<i>Introduction.....</i>	<i>30</i>
<i>I. Urbanité et conceptualisation de la ville : traduire une pensée sur la ville en politiques publiques</i>	<i>32</i>
I.1. La morphologie des villes européennes : support d’une urbanité vertueuse en opposition avec la ville post- industrielle.....	32
I.1.1 L’urbanité européenne à l’épreuve du développement de la ville industrielle	33
I.1.2 Le projet urbain au service de la défense de l’urbanité européenne	34
I.1.2 Mettre en projet les enjeux environnementaux et les réponses à la ségrégation sociale.....	35
I.2. Lutte contre la ségrégation de la ville – la crainte des <i>ghettos</i> , l’État au secours de l’urbanité	36
I.2.1 La mixité sociale comme mot d’ordre.....	38
I.2.2 La mixité sociale, construction d’un consensus autour de vertus plurielles	39
I.2.3 ... mais non avérées par les travaux en sociologies.	40
I.3 De l’urbanité idéale aux urbanités plurielles	41
I.3.1 Villes ordinaires et urbanités plurielles	42
I.3.2 Des conceptions de l’urbain aux transgressions citoyennes	44
<i>II. La participation citoyenne au prisme de la gouvernance urbaine</i>	<i>45</i>
II.1 Faire participer les habitants aux projets urbains : du projet politique aux outils techniques.....	46
II.1.1 Interroger les scènes de la participation, là où se rencontrent normes urbaines et pratiques ordinaires	46
II.1.2 Une participation qui se normalise	47
II.2 Territorialiser l’action publique, les limites d’une gouvernance par « le haut ».....	48

II.2.1 Politique de la ville et lois de décentralisation en France : une tentative pour ancrer la fabrique de la ville dans les territoires.	48
II.2.2 La territorialisation de la politique publiques du logement à La Réunion : le cas de l'ANRU	50
<i>Interroger le projet urbain et son rapport au territoire réunionnais.....</i>	<i>52</i>
CHAPITRE 2.....	55
L'URBANISME EN CONTEXTE RÉUNIONNAIS : LA FABRIQUE DE LA VILLE À LA RÉUNION.	55
INTRODUCTION	56
<i>I. Regards historiques sur la ville à la Réunion - La constitution tardive d'une identité urbaine à la Réunion.....</i>	<i>59</i>
I.1. La période coloniale : organiser un territoire vierge au service d'une économie de plantation	60
I.1.1 Une île organisée pour servir l'entreprise coloniale française dans l'océan Indien.....	60
I.1.2 De la ville coloniale à la départementalisation de l'île.....	61
I.2. Penser la ville réunionnaise au moment de la départementalisation.....	62
I.2.1 Les Résorption de l'Habitat Insalubre et la modernisation des modes d'habiter.....	62
Retours sur la constitution du champ de la recherche urbaine à la Réunion : comprendre les mutations en œuvre dans la société réunionnaise	64
I.2.2 Un territoire et des infrastructures qui se modernisent à grands pas	67
I.3. La décentralisation, accélérateur de la transition urbaine réunionnaise.	67
I.3.1 Interroger le développement urbain au regard des spécificités de l'habiter créole	68
I.3.2 De la mise en valeur des spécificités locales à la mise en place par la collectivité d'un travail de mémoire	69
I.3.3 Repenser l'aménagement réunionnais à l'heure de la transition écologique	72
II. <i>Délimitation et présentation de l'espace d'étude et du projet de renouvellement urbain.....</i>	<i>74</i>
II.1. Délimitation spatiale du projet urbain : un périmètre conçu pour le projet	75
II.1.1 Vauban : les grands ensembles de 1970.....	76
II.1.2 Bas Maréchal Leclerc : une centralité populaire aujourd'hui devenue espace résidentiel vieillissant.	79
II.1.3 Butor.....	82
II.2. Historique de la constitution d'un projet de ville littoral.....	87
II.2.1 Un projet qui s'inscrit dans un projet global de reconquête du littoral de la ville de Saint-Denis.....	87
II.2.2 L'élaboration du projet de PRUNEL avec les services de l'ANRU.....	89
II.3 PRUNEL le projet.....	90
II.3.1 Un aménagement ambitieux pour relier les quartiers au centre-ville et les ouvrir sur le littoral.	90
II.3.2 L'urbain au service de l'humain : inscrire le renouvellement urbain dans le contrat de ville	91
II.4 Gouvernance et acteurs du projet.....	92
II.4.1 Le pilotage du projet	94
II.4.2 L'équipe projet de PRUNEL	95
II.5 Cadre temporel de l'enquête	97
II.5.1 La phase de préfiguration du projet : affiner sa connaissance du territoire.....	98
II.5.2 Les débuts de la phase opérationnelle et des temporalités qui croisent le calendrier électoral.....	98
CHAPITRE 3.....	101
MÉTHODOLOGIE, ENQUÊTER SUR LES LIENS ENTRE UN PROJET URBAIN ET SON TERRITOIRE À LA RÉUNION. ..	101
INTRODUCTION	102
La place des émotions du chercheur dans la recherche	103
JANVIER 2019 À MAI 2023, RÉTROSPECTIVE GÉNÉRALE : UNE THÈSE DE QUATRE ANNÉES EN TROIS TEMPS ..	104
1. Constituer son terrain d'étude	104
2. Prendre de la distance sur son terrain d'étude pour nourrir les première analyses	105
3. Provoquer l'échange et la rencontre pour stimuler l'écriture	105
4. Coupler le travail en agence de communication institutionnelle avec la finalisation du manuscrit.....	107
I. <i>L'observation participante en réunion.....</i>	<i>107</i>

I.1 Utiliser la participation citoyenne pour mieux comprendre les interactions entre acteurs et territoire dans la fabrique de la ville.....	109
I.1.1 Construire son cadre d'analyse à partir de matériaux situés.....	109
I.1.2 La participation citoyenne, à la croisée des mondes urbains.....	110
I.2 Immersion dans les réunions de GUP : aiguiser son regard sur le projet.....	111
I.2.1 Des participants aux GUP à l'identification de groupes d'acteurs.....	111
I.2.2 Se saisir des quartiers du projet depuis la GUP.....	112
I.3 Retour sur l'arrêt du suivi des réunions de GUP au bout d'un an – les contraintes d'une recherche en immersion.....	113
I.3.1 Les contraintes d'une recherche impliquée pour capter les regards pluriels sur le projet.....	113
I.3.2 Le temps de l'action et le temps de la recherche.....	114
II. Les déambulations commentées dans les quartiers.....	115
II.1 Garder une trace de la marche.....	116
III. L'entretien semi-directif - Engager l'entretien, construire une relation de confiance avec l'enquêté. 117	117
III.1 Mener l'entretien.....	118
III.1.1 Opter pour une posture empathique, ouverte et compréhensive pour mener les entretiens.....	118
III.1.2 Les outils du chercheur face à l'enquêté et leur rôle dans l'interaction chercheur-enquêté.....	120
III.2 Construire des catégories et groupes d'acteurs au fil de l'enquête par entretien.....	121
III.2.1 Les acteurs participant au pilotage stratégique du projet.....	121
Anonymiser la personne derrière l'acteur du projet.....	122
III.2.2 Acteurs intermédiaires et de terrain : faire le lien au quotidien entre territoire et institutions.....	123
III.2.3 Maîtres d'œuvre et Assistance à maîtrise d'ouvrage, des acteurs satellites impactants pour le projet....	124
III.2.4 Les habitants : habiter le quartier en projet.....	125
Habitants et instances de démocratie participatives.....	126
Habitants non investis dans les instances de participation citoyenne.....	126
CONCLUSION PARTIE I.....	128
PARTIE II.....	129
LE TECHNICO-POLITIQUE À L'ÉPREUVE DU VÉCU : LE CAS DE SAINT-DENIS ET DU RENOUELEMENT URBAIN AUJOURD'HUI.....	129
CHAPITRE 4.....	133
GOUVERNER À DISTANCE, LES CADRES DE LA COORDINATION ORGANISATIONNELLE DES INSTITUTIONS.....	133
INTRODUCTION.....	135
I. Donner sa place aux habitants dans les NPNRU : Entre conception nationale et mise en application locale.....	136
I.1 Des chiffres à leur traduction dans le quotidien d'une collectivité.....	137
I.1.1 Territorialiser l'action de l'État à travers le rôle des délégués du préfet.....	137
I.1.2 Les contrats de ville, un levier financier non négligeable pour les villes en matière d'accompagnement social.....	141
I.1.3 Traduire les aléas d'une collectivité dans des cadres figés depuis le national.....	146
Une collectivité qui se sent seule sur le terrain de la proximité et face à la dégradation du climat social....	149
I.2 Quand l'État reprend à son compte la compétence de la construction du lien social dans les territoires.....	151
I.2.1 Multiplier les appels d'offres pour contrôler les cadres d'actions.....	152
Une collectivité qui souhaiterait être davantage impliquée dans l'identification des besoins de son territoire.....	152
Des tensions liées à la proximité qui restent imperceptibles par les commanditaires d'appels à projets.....	154
I.2.2 La TFPB, confier aux bailleurs sociaux la structuration de l'accompagnement de proximité à destination de leurs locataires.....	156
I.2.3 Les conseils citoyens, faire participer les habitants à travers les cadres de la politique de la ville.....	159

1.2.4 Former au renouvellement urbain et outiller les conseillers citoyens : les ambivalences de l'injonction à la démocratie participative.....	161
1.3 L'ANRU, une complexité technique qui affaiblit la participation des habitants et le processus de co-construction.	165
<i>II. Maintenir le cap, rester dans les cadres des financeurs.</i>	<i>167</i>
II.1 Les enjeux du renouvellement urbain pour les quartiers réunionnais.....	167
II.1.1 L'ANRU, l'axe logement du contrat de ville.....	167
II.1.2 Du PNRU au NPNRU, les collectivités réunionnaises renouvellent leurs expériences.	169
II.3 La mixité sociale d'Action Logement aux acteurs du territoire	170
II.3.1 Action Logement a un rôle important dans la promotion de la mixité sociale	171
II.3.2 Une rationalité statistique peu regardante des complexités du terrain	174
II.4 Rénover le quartier ou intervenir au grès des opportunités de financement	181
CHAPITRE 5.....	185
LE PROJET URBAIN AU CŒUR DES QUARTIERS, RASSEMBLER LES ACTEURS DE LA PROXIMITÉ : LA GUP EN ACTION.....	185
INTRODUCTION	186
<i>I. La maison du projet, là où les acteurs de proximité rencontrent les impératifs du projet.</i>	<i>188</i>
I.1. La GUP, un déroulement méconnu par les acteurs institutionnels	190
I.1.1 Deux personnalités aux parcours bien distincts pour animer les GUP	190
I.1.2 Des affinités et un manque d'ancrage institutionnel qui participent à discréditer la GUP.....	190
I.1.3 Un manque de prises avec les acteurs de terrains qui participent à l'essoufflement de la GUP	192
I.2 Des objectifs pluriels pour les participants à la GUP PRUNEL	193
1.2.1 Concevoir la GUP depuis l'équipe projet : partager les temporalités du projet avec celles des acteurs du territoire.....	193
À chaque quartier, sa GUP.....	194
Les temps forts de la GUP : actualités du projet, propreté et dessin des espaces de proximité.....	194
1.2.2 Faire une place aux associations de quartier et aux remontées des habitants pour les acteurs présents quotidiennement dans les quartiers.....	195
Donner leur place aux associations de quartiers dans la co-construction du projet urbain.....	196
Répondre aux inquiétudes des habitants dans les quartiers et faire remonter les points de tensions	197
1.2.3 Accompagner l'amélioration du cadre de vie, une priorité pour les bailleurs sociaux.	198
I.3 Des objectifs du projet qui supplantent les ambitions de la co-construction	200
I.3.1 Rénover le quartier au moment où doivent être relogés des habitants qui y sont attachés.	200
Les <i>pocket places</i> : de l'annonce de la réhabilitation du square Mérencienne, à sa mise en chantier	201
Des temporalités qui se croisent et complexifient les actions sur le terrain de la proximité.....	203
I.3.2 Vauban, mobiliser le conseil citoyen dans le projet du chemin des écoles « les petits pas »	204
Des conseillers citoyens, impliqués tardivement comme acteur du projet	205
Un projet piloté par l'équipe du projet et ses maîtrises d'œuvre	207
L'entrée du conseil citoyen et la difficile remise en question d'un projet qui suit son cours	207
<i>II. L'équipe projet : coordonner les actions dans le périmètre du projet.....</i>	<i>210</i>
II.1 L'équipe du projet urbain, coordonnatrice des acteurs du territoire : le cas de l'organisation de l'évènement <i>Netoy Nout Kartié</i> à Vauban.....	211
II.1.1 Coordonner des acteurs déjà organisés pour promouvoir le projet	211
<i>Allo Saint-Denis</i> , une application numérique vitrine des difficultés internes à la collectivité.....	213
II.1.2 Inviter les acteurs à définir leurs fiches actions	214
La difficile ouverture de l'organisation vers les associations de quartier.....	215
II.1.3 Une équipe coordinatrice qui peinent à mobiliser sa collectivité.....	216
II.2 Les agents de proximité : faire le lien entre les habitants et le projet urbain.....	218
II.2.1 Les acteurs de terrain pour dénouer une gestion de l'espace public conflictuelle.....	220

II.2.2 Une équipe dédiée au projet qui doit s'appuyer sur des compétences extérieures	225
Équipe projet et équipe politique de la ville, la difficile coordination depuis la maison du projet.....	225
Le projet du « Grand Chemin », révélateur des divisions entre équipe urbaine et équipe du contrat de ville	226
L'impossible montage financier du « grand hackathon » révélateur du manque d'ancrage de l'animation territoriale du projet urbain.	229
CHAPITRE 6.....	233
MÉMOIRES ET AFFECTIONS HABITANTES, LES HORS-CHAMPS DE LA TRANSFORMATION URBAINE PAR PROJET.....	233
<i>Introduction</i>	234
<i>I. Quand la transformation des quartiers de Saint-Denis nous invite à repenser les rapports des habitants à l'espace</i>	236
I.1 Du <i>kartié</i> village au quartier urbain, l'installation de l'anonymat sources d'un repli sur soi	236
I.1.1 Les changements de voisinage et l'émergence de nouvelles pratiques, source d'exclusion et de conflits de voisinage	238
I.1.2 L'interconnaissance se reconstruit autour des moments de convivialité	240
I.2 Un ancrage familial potentiellement source d'exclusion.....	244
I.2.1 Des familles dont l'ancrage spatial au sein du <i>kartié</i> est encore bien présent	244
I.2.2 L'ancrage spatial des familles, un frein à l'installation de nouvelles familles	248
I.3 Les acteurs du développement social, grands vecteurs de l'interconnaissance et de l'intégration sociale.....	249
Témoignage : Mélissa, 60 ans. La médiation culturelle au service de l'intégration sociale.	250
I.3.1 Des figures de la pauvreté connues de tous.....	252
I.3.2 Une pauvreté visible à laquelle répondait les valeurs de charité promeut par l'Église.....	253
I.4 Urbanisation, modernisation et politisation de l'espace urbain dionysien.....	255
<i>II. Participation citoyenne et projet urbain : la mémoire au cœur d'une quête de légitimité dans la transformation urbaine</i>	261
II.1 L'attachement au quartier aux sources de la mobilisation des « enracinés ».....	261
II.1.1 Des mémoires personnelles qui ont peiné à trouver leur légitimité au sein du conseil citoyen.....	262
II.1.2 Des souvenirs de l'enfance à l'engagement associatif	264
II.2 Trouver sa place dans un quartier qui nous ressemble, aux sources de la mobilisation des habitants en marge des réseaux familiaux et politiques	265
II.2.1 Installation dans le quartier et quête de légitimité d'un acteur du territoire	266
II.2.2 Des conseillers citoyens formés aux rouages de la politique de la ville, mais dont l'ancrage territorial est questionné par les acteurs locaux	268
II.3 Des acteurs en quête de co-construction mais contraint par les cadres du projet	270
II.3.1 Une déception des acteurs du projet qui se cristallise autour de l'absence de projet commun porté par le conseil citoyen.....	270
II.3.2 Discuter la place des émotions dans les processus de participation	271
CONCLUSION PARTIE II :	275
CONCLUSION GÉNÉRALE :	279
<i>Une fabrique de la ville dominée par les gestionnaires du projet</i>	281
<i>Moderniser à tout prix, à quel prix ? Des mémoires urbaines pour construire l'avenir des quartiers</i>	284
<i>Mayotte, rétablir l'ordre par les bulldozers</i>	287
TABLE DES MATIÈRES	291
TABLE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS	297
GLOSSAIRE CRÉOLE/FRANÇAIS	301

TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	303
<i>Photos.....</i>	303
<i>Cartes.....</i>	305
<i>Figures.....</i>	306
BIBLIOGRAPHIE.....	307
SITES INTERNET	325
ANNEXES	327
ANNEXE 1 : LISTES DES PERSONNES ENQUÊTÉES	329
ANNEXE 2 : LES GRILLES D’ENTRETIENS	335
ANNEXE 3 : ÉTUDES RÉALISÉES PAR LA CINOR ET LA VILLE DE SAINT-DENIS DANS LE CADRE DU PROTOCOLE DE PRÉFIGURATION DU PROJET	342
ANNEXE 4 : L’ANRU À LA RÉUNION ET AU NATIONAL	345
ANNEXE 5 : ORGANIGRAMMES PILOTAGE OPÉRATIONNEL DU PROJET URBAIN	346
ANNEXE 6 – NOSTALGIE ET MÉMOIRES HABITANTES DANS LA FABRIQUE DE LA VILLE DURABLE À LA RÉUNION	347
Introduction :	347
1. Interroger les fabriques ordinaires de la ville depuis un Département Français d’Outre-mer, La Réunion.	349
1.1 Urbanisation et modernisation aux origines du sentiment nostalgique.....	349
1.2 La transformation des modes d’habiter au cœur des nostalgies habitantes.	350
2. S’appuyer sur les nostalgies pour développer la ville durable.	351
2.1 Les arbres, mémoire du quartier.....	351
2.2 Les arbres fruitiers, vecteurs de liens sociaux	353
3. <i>Kour</i> et autoproduction au cœur de la ville.....	357
3.1 Quand la <i>kour</i> permettait d’assurer un complément alimentaire	357
3.2 Traduire les récits du <i>tan lontan</i> dans la ville contemporaine	358

Table des sigles et des abréviations

L'urbanisme s'est construit autour de termes longs et précis qui ont très vite été raccourcis en abréviations. Ces sigles sont évidents pour ceux qui travaillent au quotidien sur les projets urbains mais peuvent paraître incompréhensibles, voire signifier d'autres termes dans d'autres domaines. J'ai essayé dans cette thèse de ne pas reprendre le jargon professionnel afin d'ouvrir le texte aux lecteurs de différents domaines scientifiques mais j'ai conservé un grand nombre de sigles que vous retrouverez ci-dessous. De plus, chaque sigle est régulièrement édicté de façon complète en début de chaque partie.

Urbanisme général

ANRU : Agence nationale de rénovation urbaine

AMO : Assistance à maîtrise d'ouvrage

ASVP : Agent de surveillance de la voie publique

CAUE : Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

CCAS : Centre communal d'action sociale

CIA : Conventions intercommunales d'attribution

COPIL : Comité de pilotage

CT : Coordonnateur territorial

CUCS : Contrats urbains de cohésion sociale

DEAL : Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DSQ : Développement social des quartiers

FSU : Fonds social urbain

GPU : Grand projet urbain

GUP : Gestion urbaine de proximité

LBU : Ligne budgétaire unique

LLS : Logement locatif social

LLTS : Logement locatif très social

LOV : Loi d'orientation pour la ville

NPNRU : Nouveau programme national de rénovation urbaine

OPCU : Ordonnancement, planning et coordination de la programmation urbaine

PEEC : Participation des employeurs à l'effort de construction

PIA : Programme d'investissement d'avenir

PLS : Prêt locatif social

PLI : Prêt locatif intermédiaire

PNRU : Programme national de rénovation urbaine

PPGD : Plan partenarial de la gestion de la demande

PRU : Projet de rénovation urbaine

PRV : Pacte de relance pour la ville

QPV : Quartier politique de la ville ou quartier prioritaire de la ville

RHI : Résorption de l'habitat insalubre

SRU : Solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU)

TFPB : Taxe foncière sur le patrimoine bâti

VHU : Véhicule hors d'usage

ZRU : Zones de redynamisation urbaine

ZUS : Zones urbaines sensibles

Spécifique à la Réunion :

CINOR : Communauté intercommunale du nord de La Réunion

DDT : Direction des dynamiques territoriales

PCV : Providence/Camélias/Vauban

PRUNEL : Projet de rénovation urbaine du nord-est littoral

La SEDRE : Société d'équipement du département de La Réunion

SEMADER : Société d'économie mixte d'aménagement, de développement et d'équipement de La Réunion

SHLMR : Société d'habitat à loyer modéré réunionnaise

SODIAC : Société dionysienne d'aménagement et de construction

Glossaire créole/français

L'usage du créole est très répandu à La Réunion. C'est une langue utilisée quotidiennement aussi bien à la maison que dans le cadre du travail. Selon les circonstances l'emploi du créole, du français ou un mélange des deux est utilisé. Les extraits de verbatims en créole seront accompagnés dans le manuscrit d'une note de bas de page proposant une traduction en français. Les mots définis ici sont utilisés dans mes analyses et permettent d'imager une approche spécifique du territoire réunionnais en lien avec les évolutions historiques qu'il a connu. Les mots et expressions créoles sont écrits selon la graphie proposée en 1984 et utilisés dans le dictionnaire d'Alain Armand. Dans cette graphie, les pluriels ne sont pas marqués.

Maron : N. adj. 1. Marron, esclave fugitif. 2. Par extension : clandestin, illégal, frauduleux, devenu sauvage... (école buissonnière), **Alé, partir maron* → S'échapper, s'enfuit, 3. Suivant un nom de fruit ou de végétal quelconque), désigne l'espèce sauvage **karot maron* → carotte(s) sauvage(s) (Armand, 1987)

Kan : 1. Autrefois logements destinés aux engagés ; 2. Aujourd'hui, quartier populaire et misérable. Toponymes : Camp Ozoux à Saint-Denis (Armand, 1987)

Kartié : Agglomération de l'île autre que Saint-Denis, 2. Division d'une ville (Baggioni, 1987) ; utilisé au regard de l'écriture française « quartier » il permet de discuter l'évolution des sociabilités urbaines réunionnaises (Watin, 2007)

Kaz enlèr : immeuble collectif et ses appartements (aussi désigné par les termes de cages à poules) [Absent des dictionnaires de créole]

Kaz a tèr : maisons traditionnelles (dans leur diversité de forme et de matériaux utilisés pour leur construction) avec sa *kour* plantée. [Absent des dictionnaires de créole]

Kour : espace, autour d'une maison comprenant, en général, une surface cultivée (arbres fruitiers, fleurs, légumes) (Armand, 1987)

Soign : 1. Élever des enfants subvenir aux besoins ; 2. Bercer ; 3. Élever (des animaux) (Armand, 1987)

Sot la mer : quitter la réunion pour aller en métropole (notamment au moment des études ou pour trouver du travail)

Table des illustrations

Photos

Photo 1 : Le centre-ville de Saint-Denis, vu depuis les rampes de La Montagne (© Tanika Join, le 26 février 2019 à 12h)	13
Photo 2 : Vauban entre habitats mixtes, commerces et logement HLM construit par la SIDR en 1970 (©Tanika Join, le dimanche 2 octobre 2022, à 15h)	77
Photo 3 : Immeuble de la SIDR bordant le boulevard sud. (©Tanika Join, le dimanche 2 octobre à 14h30).....	78
Photo 4 : Bas de la Rue Maréchal Leclerc traversée au milieu par la voie réservée pour les bus (© Tanika Join, le 17 juin 2019)	80
Photos 5 : Habitations avec boutiques en rez-de-chaussée aux numéros 307, 269 et 271 de la rue Maréchal Leclerc (auteure : Tanika Join, 2020)	81
Photo 6 : Lycée du Butor 1967 (Source : publié par reunionnaisdumonde.com, le 17 avril 2020)	83
Photo 7 : Lycée du Butor 1982 (source : publié par reunionnaisdumonde.com, le 17 avril 2020)	83
Photo 8 : Boulevard Lancastel, 1er juillet 2020, 17h (© Tanika Join, 4 juin 2020 à 17h30)..	84
Photo 9 : FRARU 2019, rencontres des acteurs de la rénovation urbaine et signature des conventions NPNRU (© Tanika Join, le 3 octobre 2019 à 16h20).....	133
Photo 10 : Exposition dans la maison du projet de photos issues d'un atelier participatifs réalisé avec les habitants du périmètres (© Tanika Join, 2019)	185
Photo 11 : Emplacement de la maison du projet à Vauban (© Tanika Join, septembre 2022)	189
Photo 12 : Square Mérencienne, quartier de Patate à Durand (source : Diagnostic AMO GUP, 2019).....	201
Photo 13 : Jardin potager en création le long de La Fabrik au Butor. (© Tanika Join, le 29 octobre 2018).....	222
Photo 14 : Petite table pour se retrouver entre voisins entre les immeubles de Vauban 1. (© Tanika Join, le 13 novembre 2019).....	241
Photo 15 : Petit chemin entre les immeubles de Vauban pour aller à l'école dont le bâtiment est en arrière-plan. (© Tanika Join, le 13 novembre 2019)	241

Photo 16 : Investir l'espace public pour planter, quartier de Marcadet (© Tanika Join, 17 juin 2019).....	256
Photo 17 : Association Ti Jardin aux Camélias, création et entretien d'un jardin partagé en pied d'immeuble (© Tanika Join, le 13 février 2020)	257

Cartes

Carte 1 : Paris-Réunion, de la colonisation de l'île à aujourd'hui (Source : Haudrière, 2014 ; réalisation Tanika Join, outil : Inkscape)	58
Carte 2: Situation de la commune de Saint-Denis au sein de la CINOR (source : IGN, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet).....	74
Carte 3 : Les limites du périmètre PRUNEL (Sources : IGN, Ville de Saint-Denis, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet).....	75
Carte 4 : Patate à Durand, un quartier à proximité de grandes infrastructures culturelles, sportives et commerciales. (Source : IGN, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet)	85
Carte 5 : Le projet de ville littorale de Saint-Denis (source : Protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016).....	88
Carte 6 : Situation des entretiens réalisés et positionnés selon le groupe d'acteurs interrogés. (source : IGN, BD TOPO. Réalisation : Tanika Join).....	119
Carte 7 : Délimitations des différents quartiers de Saint-Denis (source : IGN, BD TOPO, Ville de Saint-Denis, réalisation : Tanika Join).....	142
Carte 8 : Les onze quartiers politique de la ville (QPV) de Saint-Denis (source : IGN, BD TOPO, Ville de Saint-Denis; réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet).....	142
Carte 9 : Périmètres des secteurs recoupant les périmètres des QPV à l'échelle de Saint-Denis (sources : IGN, BD TOPO, Ville de Saint-Denis ; réalisation : Tanika Join et Juliette Fourtet).....	144
Carte 10 : Secteurs, quartiers, QPV des périmètres qui se recoupent et complexifient la lecture du territoire (sources : IGN, BD TOPO, Ville de Saint-Denis, réalisation : Tanika Join)	145

Figures

Figure 1 : Couverture de l'ouvrage Trwa Kartié (1994) réalisé par les photographes Jean Bernard, Karl Kugel et Bernard Lesaing.....	70
Figure 2 : Calendrier de la phase de consultation menée par la mairie de Saint-Denis entre décembre 2014 et Décembre 2015 (sources : protocole de préfiguration du projet PRUNEL, 2016).....	89
Figure 3 : Pilotage opérationnel du projet PRUNEL (Source : Convention pluriannuelle du projet PRUNEL, 2019, p. 24).....	95
Figure 4 : Moyens nécessaires à la conduite opérationnelle du projet (Source : convention pluriannuelle de renouvellement urbain PRUNEL, p. 27).....	96
Figure 5 : Gouvernance et organisation du projet PRUNEL en phase protocole (Source : Protocole de Préfiguration 2016-2018, 2016, p.28).....	346
Figure 6 : Pilotage opérationnel du projet PRUNEL (Source : Convention pluriannuelle du projet PRUNEL, 2019, p. 24).....	346

Bibliographie

- Andoche, Jacqueline, Hoarau, Laurent, Rebeyrotte, Jean-François, & Souffrin, Emmanuel. (2009). L'immigration réunionnaise: un peuplement continu, contraint et volontaire. *Expressions*, (33), 137-155.
- Anselme, Michel, & Foret, Catherine. (1993). L'évaluation comme processus et légitimation de l'action publique : Méthodes, procédures et représentations. Le cas de la politique DSQ à La Réunion. *In les raisons de l'action publique - Entre expertise et débat*. Actes du colloque CRESAL/CNRS, St Etienne, 13-14 mai 1992. Éditions l'Harmattan, Paris, 1993.
- Arhip-Paterson, William. (2020). L'usure à la tâche. La fabrique éreintante du budget participatif de la Ville de Paris pour les agents municipaux (2014-2020). *in Les budgets participatifs en 2020 : la participation sans démocratie ?*
- Armand, Alain. (1987). *Dictionnaire créol réunionné - français 15000 mots*. Océan Editions. 399 p.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 4(35), 216-224.
- Ascher, François. (2001). *Les nouveaux principes de l'urbanisme, la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*. Éditions de l'Aube, 103 p. ISBN 2-87678-665-6
- Audas, Nathalie. (2010). Dossier Approches urbaines insolites. La dimension affective du rapport au lieu des individus : techniques d'enquêtes comparées. *Natures Sciences Sociétés*, 18(2), 195-201.
- Authier, Jean-Yves, Bacqué, Marie-Hélène, & Guérin-Pace, France. (2007). Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales. *Lectures, Les livres*.
- Backouche, Isabelle, & Montel, Nathalie. (2007). La fabrique ordinaire de la ville. *Histoire urbaine*, 19(2), 5-9.
- Bacqué, Marie-Hélène, & Sintomer, Yves. (2001). Gestion de proximité et démocratie participative. *Les Annales de la recherche urbaine*, 90(1), 148-155. <https://doi.org/10.3406/aru.2001.2418>
- Bacqué, Marie-Hélène, Blanc, Maurice, Hamel, Pierre, & Sintomer, Yves. (2005). Ville, action citoyenne et débat public. *Espaces et sociétés*, 123, 7-19. <https://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2005-4.htm>
- Bacqué, Marie-Hélène, Fijalkow, Yankel, Flamand, Amélie, & Vermeersch, Stéphanie. (2010). Comment nous sommes devenus hlm. Les opérations de mixité sociale à Paris dans les

- années 2000. *Espaces et sociétés*, 140-141(1-2), 93-109.
<https://doi.org/10.3917/esp.140.0093>
- Bacqué, Marie-Hélène, & Gauthier, Mario. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines: Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein. *Participations*, 1(1), 36-66. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0036>
- Bacqué, Marie-Hélène, & Mechemache, Mohammed. (2013). Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. Pour une réforme radicale de la politique de la ville. *Etudes et recherches Hors-Série. Les Editions du CGET*, 95 p. ISBN 978-2-11-129915-3.
- Bailly, Emeline. (2016). Les paysages urbains en mal d'émotions. *Carnets de géographes*, 9. <https://doi.org/10.4000/cdg.594>
- Barthe, Yannick, de Blic, Damien, Heurtin, Jean-Philippe, Lagneau, Éric, Lemieux, Cyril, Linhardt, Dominique, Moreau de Bellaing, Cédric, Rémy, Catherine, & Trom, Danny. (2013). Sociologie pragmatique: mode d'emploi. *Politix*, N° 103(3), 175. <https://doi.org/10.3917/pox.103.0173>
- Barthel, Pierre-Arnaud. (2005). Les berges du lac de Tunis. Une mise en scène du futur de la ville. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 98(1), 106-113. <https://doi.org/10.3406/aru.2005.2604>
- Barthel, Pierre-Arnaud. (2008). Faire du « grand projet » au Maghreb. L'exemple des fronts d'eau (Casablanca et Tunis). *Géocarrefour*, 83(1), 25-34. <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.5293>
- Bataille, Nicolas. (2020). *Experts et consultants au service de l'action publique locale*. Université de Tours.
- Bataille, Nicolas, & Lacroix, Guillaume. (2018). Standardisation de la conception et sur mesure organisationnel. La sous-traitance de l'ingénierie urbaine. *Les Annales de la recherche urbaine*, 113(1), 24-35. <https://doi.org/10.3406/aru.2018.3270>
- Béal, Vincent. (2009). Politiques urbaines et développement durable: vers un traitement entrepreneurial des problèmes environnementaux? *Environnement Urbain*, 3, 47-63. <https://journals.openedition.org/eue/966>
- Béal, Vincent, Charvolin, Florian, & Journal, Christelle Morel. (2011). La ville durable au risque des écoquartiers. *Espaces et sociétés*, 147(4), 77-97.
- Béal, Vincent, Epstein, Renaud, & Pinson, Gilles. (2015). La circulation croisée. *Gouvernement et action publique*, 3(3), 103-127.
- Becker, Howard Saul. (1992). *Les Mondes de l'Art*. Edition Flammarion, Paris.

- Benghozi, Pierre-Jean. (2017). *Comment écrire une thèse : les leçons des articles académiques*. EMS Editions. <https://www.cairn.info/le-projet-de-these-de-dba--9782376870609-page-190.htm>
- Benjelloun, Sandrine. (2008). Géographie tropicale et départementalisation de l'île de la Réunion : une lecture critique de l'œuvre de Jean Defos du Rau. In Hélène Velasco-Graciet (Éd.), *Les tropiques de géographes* (p. 65-79). Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine. <http://books.openedition.org/msha/11039>
- Benoist, Jean. (1983). Un développement ambigu. Structure et changement de la société réunionnaise. Vol. 10. Fondation pour la Recherche et le développement dans l'Océan Indien (FRDOI).
- Berger, Mathieu. (2014). La participation sans le discours. Un tournant sémiotique dans les pratiques de démocratie participative. *EspacesTemps.net*. <https://www.espacestems.net/articles/la-participation-sans-le-discours/>
- Berger Mathieu. (2020). Ecologie des savoirs urbains. . *Designing Brussels Ecosystems, Bruxelles, Metrolab Series*.
- Berger, Mathieu, Cefai, Daniel, & Gayet-Viaud, Carole. (2012). *Du civil au politique. Ethnographies du vivre-ensemble*. Eds. Daniel Cefai, and Carole Gayet-Viaud. PIE Peter Lang. <https://doi.org/10.3726/978-3-0352-6164-6>
- Bernard, Jean, Kugel, Karl, & Lesaing, Bernard. (1994). *Trwa kartiés*. Edition La Martinière.
- Bernard, Jean, Kugel, Karl, & Lesaing, Bernard. (1994). *Trwa kartiés* (Edition La Martinière).
- Berry-Chikhaoui, Isabelle. (2007). Les citoyens face aux enjeux d'internationalisation de la ville. Casablanca et Marseille : où est le Nord, où est le Sud ? *Autrepart*, 41(1), 149-163. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/autr.041.0149>
- Berry-Chikhaoui, Isabelle. (2009). Les notions de citoyenneté et d'urbanité dans l'analyse des villes du Monde arabe. Essai de clarification. *Les Cahiers d'EMAM- Études sur le Monde Arabe et la Méditerranée*, 18, 9-20. <https://doi.org/10.4000/emam.175>
- Berry-Chikhaoui, Isabelle, & Deboulet, Agnès. (2002). Les compétences des citoyens : enjeux et illustrations à propos du monde arabe. *L'Homme la Société*, 143-144(1), 65-85.
- Bertoncello, Brigitte, & Lataulade, Bénédicte de. (1996). La politique de la ville à la Réunion : adaptation ou détournement ? *Hommes & Migrations*, 1203(1), 26-32. <https://doi.org/10.3406/homig.1996.2773>
- Biau, Véronique, & Tapie, Guy. (2009). *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*. Editions Parenthèses.

- Bigando, Eva. (2008). Le paysage ordinaire, porteur d'une identité habitante. *Projets de paysage. Revue scientifique sur la conception et l'aménagement de l'espace*, 1. <https://doi.org/10.4000/paysage.30027>
- Billen, Léa. (2019). Conseil citoyen et projet urbain à Romainville : la co-construction, à quelles conditions ? *Participations*, N° 24(2), 27-55.
- Blanc, Maurice. (2007). La « politique de la ville » : une « exception française » ? *Espaces et sociétés*, 128-129(1), 71-86.
- Blanc, Maurice, & Bidou-Zachariassen, Catherine. (2010). Éditorial. *Espaces et sociétés*, 140-141(1-2), 7-20. <https://doi.org/10.3917/esp.140.0007>
- Blondiaux, Loïc. (2001). Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège. *Mouvements*, 18(5), 44. <https://doi.org/10.3917/mouv.018.0044>
- Blondiaux, Loïc, & Sintomer, Yves. (2002). L'impératif délibératif. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 17-35. <https://doi.org/10.3406/polix.2002.1205>
- Blondiaux, Loïc, & Fourniau, Jean-Michel. (2011). Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? *Participations*, 1(1), 8-35.
- Blondiaux, Loïc, & Traïni, Cristophe. (2018). *La démocratie des émotions*. Presses de Sciences Po.
- Bonniol, Céline, Hoarau, Laurent, Noël-Cadet, Nathalie, & Rebeyrotte, Jean-François. (2011). *Etude secteur Patates à Durant/Butor: Eléments d'analyse du secteur Patate à Durant - Butor. Pour une politique partenariale de développement culturel*. Thèse de doctorat. Université de la Réunion .
- Botea, Bianca, Mongeard, Laëticia, & Serra, Lise. (2019). Connaissances par proximité dans la recherche sur la rénovation urbaine. *EspacesTemps.net*. <https://doi.org/10.26151/espacestems.net-5ezs-v534>
- Botea, Bianca, & Rojon, Sarah. (2015). *Ethnographies du changement et de l'attachement*. Université Lumière Lyon 2.
- Boudeghdegh, Karim, Le Dû, Amélie, & Valbon, Sébastien. (2012). La participation des habitants, un enjeu majeur de la Politique de la Ville. *Spécificités*, 5(1), 99. <https://doi.org/10.3917/spec.005.0099>
- Bourel, Etienne. (2015). Marion Carrel et Catherine Neveu (dir.), Citoyennetés ordinaires. Pour une approche renouvelée des pratiques citoyennes. *Parcours anthropologiques*, 10, 203-205.

- Brac de la Perrière, Margot, Lécuyer, Lise, Milani, Marie, & Ragain, Elena. (2020). *Qui gouverne le logement social à La Réunion?* Thèse de doctorat, AFD, Science Po, École urbaine..
- Brisepierre, Gaëtan, de, Préambule, & Roche, Thierry. (2013). Étude sociologique des écarts entre consommations réelles et théoriques dans trois bâtiments pionniers de la basse consommation. In *Les conditions sociales et organisationnelles d'une performance énergétique in vivo dans les bâtiments neufs* (p: 44). Les chantiers Leroy Merlin source 1.
- CAUE Réunion. (2006). *350 ans d'architecture à l'île de La Réunion*. Edition CAUE Réunion.
- Cefai, Daniel, Carrel, Marion, Talpin, Julien, Eliasoph, Nina, & Lichterman, Paul. (2012). Ethnographies de la participation. *Participations*, 4(3), 7-48. <https://doi.org/10.3917/parti.004.0005>
- Chamboredon, Jean-Claude, & Lemaire, Madeleine. (1970). Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement. *Revue française de sociologie*, 11(1), 3-33. <https://doi.org/10.2307/3320131>
- Charmes, Eric, Touati, Anastasia, Desjardins, Xavier, Nessi, Hélène, & Léger, Jean-Michel. (2010). La densification en débat. *Études foncières*, 145, 20-23.
- Chauvier, Éric. (2013). L'inconscient de l'enquête, une expérience de savoir. *Adolescence*, 1(1), 145-152.
- Chelkoff, Grégoire, & Thibaud, Jean-Paul. (1992). L'espace public, modes sensibles : Le regard sur la ville. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 57(1), 7-16. <https://doi.org/10.3406/aru.1992.1694>
- Choplin, Armelle. (2009). *Nouakchott. Au carrefour de la Mauritanie et du monde*. Éditions Karthala.
- Choplin, Armelle. (2012). Désoccidentaliser la pensée urbaine. *Metropolitiques (Internet)*. eu/Desoccidentaliser-la-pensee.html.
- Choplin, Armelle, & Ghorra-Gobin, Cynthia. (2021). Vers une pensée urbaine globale: *L'Information géographique*, 85(2), 11-23. <https://doi.org/10.3917/lig.852.0011>
- Colin, Clément. (2016). Défendre et protéger son quartier de la destruction. *Carnets de géographes*, 9. <https://doi.org/10.4000/cdg.555>
- Colin, Clément. (2018). La nostalgie comme catégorie géographique: une proposition théorique. *The Canadian Geographer*, 62(4), 494-504. <https://doi.org/10.1111/cag.12457>

- Colin, Clément, & Gervais-Lambony, Philippe. (2019). Pour une géographie des nostalgies citadines. Quelques pistes théoriques à partir d'exemples chiliens et sud-africains. *Annales de géographie*, 728(4), 37-56. <https://doi.org/10.3917/ag.728.0037>
- Colin, Clément, Gervais-Lambony, Philippe, Hirai, Shinji, & Pinto, Carolina. (2019). Les nostalgies dans la ville contemporaine : pistes de recherche. *Cybergeo: European Journal of Geography*. <https://doi.org/10.4000/cybergeo.32469>
- Colin, Florie. (2020). *La condition alter-urbaine, entre pratiques habitantes et imaginaires : les territoires de Brest et Québec au quotidien*. Thèse de doctorat, Université de Nantes.
- Combes, Hélène. (2021). Un intermédiaire du quotidien. Continuum entre vie de quartier, politique de guichet et mobilisations à Mexico. *Sociétés contemporaines*, 123(3), 163-190. <https://doi.org/10.3917/soco.123.0163>
- Da Cunha, Antonio. (2011). Les écoquartiers, un laboratoire pour la ville durable : entre modernisations écologiques et justice urbaine. *Espaces et sociétés*, 144-145(1), 193. <https://doi.org/10.3917/esp.144.0193>
- Da Cunha, Antonio. (2015). Nouvelle écologie urbaine et urbanisme durable. De l'impératif écologique à la qualité urbaine. *Bulletin de la Société Géographique de Liège*, (65), 5-25.
- Dansereau, Francine, Charbonneau, Stéphane, Morin, Richard, Revillard, Anne, Damaris, Rose, & Séguin, Anne-Marie. (2002). *La mixité sociale en habitation*. Rapport de recherche réalisé pour le Service de l'habitation de la ville de Montréal. Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, culture et société.
- De Certeau, Michel. (1990). *L'invention du quotidien. I. Arts de faire*. Editions Gallimard, Saint-Amand.
- Deboulet, Agnès. (2016). Le rêve mondial d'un univers urbain sans « bidonvilles ». Discours, mobilisations et mythe. *Multitudes*, 64(3), 121-130. <https://doi.org/10.3917/mult.064.0121>
- Deboulet, Agnès, & Jolé, Michel. (2013). *Les Mondes Urbains. Le Parcours Engagé de F. Navez-Bouchanine*. Éditions Karthala.
- Deboulet, Agnès, & Lafaye, Claudette. (2018). La rénovation urbaine, entre délogement et relogement. Les effets sociaux de l'éviction. *L'Année sociologique*, 68(1), 155-184. <https://doi.org/10.3917/anso.181.0155>
- Demazière, Christophe, Erdi, Gülçin, Galhardo, Jacques, & Gaudin, Olivier. (2018). 50 ans après : actualités du droit à la ville d'Henri Lefebvre. *Métropolitiques*. <https://metropolitiques.eu/50-ans-apres-actualites-du-droit-a-la-ville-d-Henri-Lefebvre.html>

- Deschamps, Damien, Frétigny, Raphaël, Giraud, Laura, & Provini, Olivier. (2020). Les politiques publiques sont-elles solubles dans le clientélisme ? *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 282(2), 237-261.
- Deschamps, Damien, & Provini, Olivier. (2022). *Les enjeux de la gouvernance en Outre-mer. L'exemple des politiques publiques de l'emploi et de la ville à La Réunion*. Thèse de doctorat. Papiers de recherche 256, p. 56).AFD.
- Devisme, Laurent. (2014). *Urbanographie/urbanologie: les traverses de la fabrique urbaine*. Thèse de doctorat, ENS Lyon.
- Devisme, Laurent, Dumont, Marc, & Roy, Élise. (2007). Le jeu des « bonnes pratiques » dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale. *Espaces et sociétés*, 131(4), 15-31.
- Devisme, Laurent, & Ouvrard, Pauline. (2015). Acteurs intermédiaires de la mobilisation territoriale : les enseignements des démarches de prospective-action. *Lien social et Politiques*, 73, 73-93. <https://doi.org/10.7202/1030952ar>
- Dorier-Apprill, Elisabeth, & Gervais-Lambony, Philippe. (2007). *Vies Citadines*. Paris, Belin.
- Driant, Jean-Claude. (2021). La notion de parcours résidentiel a-t-elle encore un sens ? *Tous urbains*, 33(1), 29-34. <https://doi.org/10.3917/tu.033.0029>
- Dubois, Vincent. (2012). Ethnographier l'action publique. Les transformations de l'État social au prisme de l'enquête de terrain. *Gouvernement et action publique*, 1(1), 83-101. <https://doi.org/10.3917/gap.121.0083>
- Dulguerova, Elitza. (2018). Publications directement issues de la Biennale de Paris (1959-1985) [Billet]. *1959-1985, au prisme de la Biennale de Paris*. <https://bdp.hypotheses.org/490>
- Dumont, Marc, & Devisme, Laurent. (2008). L'éthologie et le tenure track. Figures nantaises d'activistes de la pensée urbanistique. *Les Annales de la recherche urbaine*, 104(1), 6-17. <https://doi.org/10.3406/aru.2008.2735>
- Dumont, Marc, Devisme, Laurent, Andrieux, François, Augustin, Gael, & Delile, Julien. (2008). *Jeux d'échelle dans l'urbanisme* (Programme « Architecture de la Grande Echele », première session., p. 91). Ministère de la Culture - DAPA ; MEDAD.
- Dupont, Guy. (1990). *Saint-Denis de la Réunion. Ville tropicale en mutation*. Paris-Saint denis, L'Harmattan Éditions du Tramail.
- Duran, Patrice. (2020). Territorialisation. In *Dictionnaire des politiques territoriales: Vol. 2e éd.* (p. 529-537). Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.pasqu.2020.01.0529>

- Epstein, Renaud. (2005). Les politiques territoriales post-contractuelles : le cas de la rénovation urbaine. *Politiques et management public*, 23(3), 127-143. <https://doi.org/10.3406/pomap.2005.2291>
- Epstein, Renaud. (2006). Gouverner à distance : Quand l'Etat se retire des territoires. *Revue Esprit*, 11, 96-111.
- Epstein, Renaud. (2013). Conclusion. In *La Rénovation urbaine* (p. 335-340). Presses de Sciences Po. <https://www.cairn.info/renovation-urbaine--9782724613100-p-335.htm>
- Epstein, Renaud. (2015). La gouvernance territoriale : une affaire d'État La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires. *L'Année sociologique*, 65(2), 457-482. <https://doi.org/10.3917/anso.152.0457>
- Estèbe, Philippe. (2020). Cynthia Ghorra-Gobin : à la poursuite des modèles urbains. *Tous urbains*, 32(4), 106-108.
- Ève, Prosper. (2000). Vers l'affirmation de la notion de ville à l'île Bourbon et à l'île de France. In *Le cabinet de curiosités* (Mélanges offerts à Claude Wanquet, p. 33-50). L'Harmattan Editions.
- Ève, Prosper. (2012). Les ébauches urbaines dans les Mascareignes au XVIIIe siècle. In Guy Martinière, Guy Saupin, Martine Acerra, & Laurent Vidal (Éds.), *Les villes et le monde : Du Moyen Âge au XXe siècle* (p. 59-90). Presses universitaires de Rennes, 59-90. <http://books.openedition.org/pur/123657>
- Fol, Sylvie. (2013). La politique de la ville, un outil pour lutter contre la ségrégation ? *L'Information géographique*, 77(3), 6-28. <https://doi.org/10.3917/lig.773.0006>
- Fonticelli, Claire, & Moquay, Patrick. (2018). Modèle et standardisation. Effets des politiques de densification du périurbain francilien. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 113(1), 114-125. <https://doi.org/10.3406/aru.2018.3277>
- Foret, Catherine. (2001). *Gouverner les villes avec leurs habitants : de Caracas à Dakar, dix ans d'expériences pour favoriser le dialogue démocratique dans la cité* Vol. 1, No. 118. Editions Charles Léopold Mayer.
- Fuma, Sudel. (1989). *Une colonie île à sucre ; l'économie de La Réunion au XIXe siècle*. Océan Editions.
- Gangneux, Julie. (2018). *Fabriquer l'ordinaire de la ville. Le rôle de l'habitant à Conakry (Guinée)*. Thèse de doctorat, Université de Nantes - Comue UBL.
- Gehin, Claude, & Paulais, Thierry. (2000). *La résorption de l'Habitat insalubre en Outre-Mer*. Cahiers de l'Outre-Mer, 115 p. ISBN 2912834031

- Genestier, Philippe. (1999). Le sortilège du quartier : quand le lieu est censé faire lien. Cadre cognitif et catégorie d'action politique. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 82(1), 142-154. <https://doi.org/10.3406/aru.1999.2238>
- Genestier, Philippe. (2010). La mixité : mot d'ordre, vœu pieux ou simple argument ? *Espaces et sociétés*, 140-141(1-2), 21-35. <https://doi.org/10.3917/esp.140.0021>
- Genestier, Philippe. (2012). Gilles Pinson, Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes, 2009. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 107(1), 131-133.
- Genestier, Philippe, Ouardi, Samira, & Rennes, Juliette. (2007). Le paradigme localiste au secours de l'action publique démocratique. *Mots*, 83, 69-80. <https://doi.org/10.4000/mots.907>
- Gervais-Lambony, Philippe. (1991). Pour une analyse comparative de l'urbanité en Afrique noire. Les cas de Lomé (Togo) et de Harare (Zimbabwe) à travers leurs quartiers., *Année africaine-CEAN*, 393-430.
- Gervais-Lambony, Philippe. (2001). La citadinité, un arbre dans la forêt ou comment un mot peut en cacher d'autres.... In *Vocabulaire de la Ville* (p. 92-108). Elisabeth Dorier-Apprill, Editions du temps. .
- Gervais-Lambony, Philippe. (2012). Nostalgies citadines en Afrique Sud. *EspacesTemps.net Revue électronique des sciences humaines et sociales*. <https://www.espacestems.net/articles/nostalgies-citadines-en-afrique-sud/>
- Giacottino, Jean-Claude. (1979). La ville tropicale et ses problèmes d'environnement. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 32(125), 22-38. <https://doi.org/10.3406/caoum.1979.2887>
- Giraud, Laura. (2015). Quand la participation passe par la sélection. *Pole Sud*, 43(2), 43-56.
- Grosjean, Michèle, & Thibaud, Jean-Paul. (2001). *L'espace urbain en méthodes* Éditions Parenthèses.
- Guérin-Pace, France. (2007). 12. Le quartier entre appartenance et attachement : une échelle identitaire ? In *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales* (p. 151-162). Paris, La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.bacqu.2007.01.0151>
- Guinard, Pauline, & Tratnjek, Bénédicte. (2016). Géographies, géographes et émotions. Retour sur une amnésie... passagère ? *Carnets de géographes*, 9. <https://journals.openedition.org/cdg/605#quotation>
- Hadbi, Ryma, Hamrouni, Anwar, & Join, Tanika. (2022a). *Ambiances, récits et mémoires en temps de transformations urbaines : discussion croisée entre Saint-Denis, Grenoble et Tunis | Canal U*. <https://www.canal-u.tv/chaines/aau/rencontres-aau-1-l-horizon-critique-des-approches-sensibles-de-l-espace/ambiances>

- Hadbi, Ryma, Hamrouni, Anwar, & Join, Tanika. (2022b). Négocier les mémoires en temps de transformations urbaines, regards croisés entre Grenoble, Saint-Denis (La Réunion) et Tunis. *Fabrique du sensible & mutations des espaces habités*. <https://rencontreaau.hypotheses.org/426>
- Halbwachs, Maurice. (1997). *La mémoire collective*. Albin Michel.
- Hallauer, Édith. (2015). Habiter en construisant, construire en habitant : la « permanence architecturale », outil de développement urbain ? *Métropoles*, 17. <https://doi.org/10.4000/metropoles.5185>
- Hamidi, Camille. (2010). *La société civile dans les cités. Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier* (Economica).
- Haudrère, Philippe. (2014). Heurs et malheurs des voyages maritimes sur la route des Indes orientales au XVIIIe siècle. *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest. Anjou. Maine. Poitou-Charente. Touraine*, 121-3, 165-175. <https://doi.org/10.4000/abpo.2853>
- Hoarau, Jean-François. (2018). Un état des lieux du modèle économique réunionnais hérité de la départementalisation: entre miracle et incomplétude. *La Lettre du CEMOI*, 14, 8.
- Hoarau, Laurent. (1999). *Gestation et naissance d'une ville portuaire à l'île de La Réunion : le cas du Port (1872-1905) - Histoire et démographie urbaine*. Mémoire de DEA, 171 p. http://tel.univ.run/M/histDEA_29_Hoarau99.pdf
- Hoareau, Sylvie. (2013). *De la perception de l'espace dans les quartiers à la prospective territoriale : analyse de l'urbanisation à la Réunion*. , Thèse de doctorat, Université de la Réunion. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01162636/document>
- Houdart, Sophie, & Thiery, Olivier (Éds.). (2011). *Humains, non-humains: comment repeupler les sciences sociales*. Paris, La Découverte.
- Ingallina, Patrizia. (2008). *Le projet urbain: Vol. 3e éd.* Presses Universitaires de France. Cairn.info. <https://www.cairn.info/le-projet-urbain--9782130566106.htm>
- Istasse, Manon. (2015). Expériences sensorielles et présence du passé dans les attachements à l'environnement urbain. *Parcours anthropologiques*, 10, 84-100. <https://doi.org/10.4000/pa.394>
- Jauze, Jean-Michel. (1994). *Le phénomène urbain dans la région Est-Nord-Est de La Réunion* Thèse de doctorat, Université de la La Réunion. <http://www.theses.fr/1994LARE0001>
- Jauze, Jean-Michel. (2001). La ville réunionnaise, un espace acculturant ? *Villes en Parallèle*, 32(1), 373-379. <https://doi.org/10.3406/vilpa.2001.1361>
- Jauze, Jean-Michel. (2004). La pluriethnicité dans les villes mauriciennes. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 57(225), 7-32. <https://doi.org/10.4000/com.678>

- Jauze, Jean-Michel. (2011). Cultures et identités dans les villes des Mascareignes. In Faranirina V. Rajaonah Ed., *Cultures citadines dans l'océan Indien occidental (XVIIIe-XXIe siècles)* (p. 149). Editions Karthala. <https://doi.org/10.3917/kart.raja.2011.01.0149>
- Jeannot, Gilles. (2005). *Les métiers flous. Travail et action publique*. (Octarès Editions).
- Join, Tanika. (2019). Territorial project in Reunion Island around living-together as Commons. In *Cities, regions and digital transformations: opportunities, risks and challenges, Special Session - Collective Action, Commons and Commoning: Towards the Emergence of New Forms of Territorial Development Processes?*. 59th Congress ERSA Lyon. https://hal.science/hal-03022430/file/S20_S3_proposal%20ERSA_Tanika%20Join.pdf
- Join, Tanika, & Serra, Lise. (2022a). Emotions and Frustrations: An Analysis of the Failure of a Democratic Participative. *The Urban Transcripts Journal*, 5(2). <https://journal.urbantranscripts.org/article/emotions-and-frustrations-an-analysis-of-the-failure-of-a-democratic-participative-process-tanika-join-and-lise-serra/>
- Join, Tanika, & Serra, Lise. (2022b, novembre 10). Nostalgie et mémoires habitantes dans la fabrique de la ville durable à La Réunion. (*à paraître*). Accompagner la transition climatique dans les espaces tropicaux : pratiques architecturales, urbanistiques et paysagères innovantes, La Réunion.
- Jonca, Fabienne, & Leveneur, Bernard. (2009). *60 ans de culture urbaine : SIDR*. Quatre Épices Editions.
- Jouenne, Noël. (2015). L'attachement comme forme de résistance face à l'effacement de la mémoire. *Parcours anthropologiques*, 10, 142-165. <https://doi.org/10.4000/pa.416>
- Junot, Amandine, & Praene, Jean-Philippe. (2021). Quelles représentations du quartier idéal à La Réunion ? Une réflexion sur les modes d'habiter et la qualité de vie comme indicateurs de la durabilité urbaine. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, 12, n°2. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.18191>
- Kamoun, Patrick. (2005). Financement du logement social et évolutions de ses missions. De 1894 (loi Siegfried) à nos jours. *Informations sociales*, 123(3), 20-33. <https://doi.org/10.3917/inso.123.0020>
- Kaufmann, Laurence, & Quéré, Louis. (2020). *Les émotions collectives. En quête d'un « objet » impossible*. Editions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Kearns, Ade, & Mason, Phil. (2007). Mixed Tenure Communities and Neighbourhood Quality. *Housing Studies*, 22(5), 661-691. <https://doi.org/10.1080/02673030701474628>

- Kirszbaum, Thomas. (2004). Discrimination positive et quartiers pauvres : le malentendu franco-américain. *Esprit*, 303 (3/4), 96-117.
- Kirszbaum, Thomas. (2008). *La mixité résidentielle : une politique (anti)discriminatoire ? Le cas de la rénovation urbaine aux Etats-Unis et en France*. Thèse de doctorat DREES/MiRe, Ceri-Sciences Po., 283p. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01267396/document>
- Kirszbaum, Thomas. (2010). *Articuler l'urbain et le social. Enquête sur onze sites « "historiques" » en rénovation urbaine* (p. 199). Rapport comité d'évaluation et de suivi de l'Anru. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01265145/document>
- Lapière, Jean-François. (2011). De la rénovation urbaine à la mobilité résidentielle. Transposer les compétences au service des parcours résidentiels. *Les Cahiers du Développement Social Urbain*, 54(2), 36-36. <https://doi.org/10.3917/cdsu.054.0036>
- Latour, Bruno. (2007). *Changer de société, refaire de la sociologie*. Paris, La Découverte.
- Latour, Bruno. (2011). Prologue. In *Humains, non-humains: comment repeupler les sciences sociales* (p. 75-80). La Découverte. <https://www.cairn.info/humains-non-humains--9782707165190-page-75.htm>
- Launay, Lydie. (2010). De Paris à Londres : le défi de la mixité sociale par les « acteurs clés ». *Espaces et sociétés*, 140-141(1-2), 111-126. <https://doi.org/10.3917/esp.140.0111>
- Lefebvre, Henri. (1968). *Le droit à la ville*. Anthropos, Paris.
- Lefèvre, Daniel. (1975). *Saint-Pierre de La Réunion, sa ville, sa campagne et sa région, étude de géographie humaine*. Centre Universitaire de La Réunion.
- Lelévrier, Christine. (2008). *Mobilités et trajectoires résidentielles des ménages relogés lors d'opérations de renouvellement urbain. Synthèse de travaux menés entre 2004 et 2007*. 47.
- Lelévrier, Christine. (2010). La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? *Espaces et sociétés*, 140-141(1), 59-74.
- Lelévrier, Christine. (2013). Au nom de la « mixité sociale ». *Savoir/Agir*, 24(2), 11-17.
- Levy, Diane K., McDade, Zach, & Bertumen, Kassie Dumlao. (2010). Effects from Living in Mixed-Income Communities for Low-Income Families. A review of the Literature. *Metropolitan Housing and Community Center and The Urban Institute*, Washington, DC.
- Lévy, Jacques. (2004). L'urbanité européenne : un patrimoine, un enjeu. *Raison présente*, 151(1), 91-101. <https://doi.org/10.3406/raipr.2004.3877>

- Lively, Kathryn J. (2006). *Emotions in the Workplace*. Handbook of the Sociology of Emotions, p. 569-590). Jan E. Stets & Jonathan H. Turner (Éds.). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-0-387-30715-2_25
- Lorion, David. (2006). Endiguements et risques d'inondation en milieu tropical. L'exemple de l'île de la Réunion. *Norois. Environnement, aménagement, société*, 201, 45-66. <https://doi.org/10.4000/norois.1753>
- Louiset, Odette. (2019). La ville « tropicale », chronique d'une absence. In Hélène Velasco-Graciet (Éd.), *Les tropiques de géographes* (p. 85-98). Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine. <http://books.openedition.org/msha/11049>
- Lussault, Michel, & Signoles, Pierre. (1996). *La cidadinité en questions. Fascicule de Recherche* 29, coll Sciences de la ville, Tours, URBAMA, 144 p.
- Lynch, Kevin. (1960). *L'image de la cité*, Paris, Dunod (édition originale en 1960, The Massachusetts Institute of Technology Cambridge, MIT Press).
- Magnaghi, Alberto, & Bonneau, Emmanuelle. (2014). *La biorégion urbaine: petit traité sur le territoire bien commun* (Vol. 1). Paris : Eterotopia France.
- Mangin, David, & Panerai, Philippe. (1999). *Projet urbain*. Parenthèses Editions.
- Marc, Jean-Valéry. (2007). *Le Végétal dans les espaces urbains et périurbains des petites antilles : Le cas de Fort-De-France* [These de doctorat, Antilles-Guyane]. <https://www.theses.fr/2007AGUY0190>
- Marc, Jean-Valéry. (2011). Le jardin créole à Fort-de-France : stratégie de résistance face à la pauvreté ? *VertigO, Volume 11 Numéro 1*. <https://doi.org/10.4000/vertigo.10804>
- Marc, Jean-Valéry, & Martouzet, Denis. (2012). Les jardins créoles et ornementaux comme indicateurs socio-spatiaux : analyse du cas de Fort-de-France. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors-série 14*. <https://doi.org/10.4000/vertigo.12526>
- Martouzet, Denis. (2014). *Ville aimable*. Presses universitaires François Rabelais - PUF. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01176272/document>
- Ménard, François. (2006). L'usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville (1982-1999) de Philippe Estèbe. Sociétés et jeunesses en difficulté. *Revue pluridisciplinaire de recherche*, n°1. <https://journals.openedition.org/sejed/125?lang=fr>
- Mercier, Nathalie, & Zetlaoui-Leger, Jodelle. (s. d.). L'exercice de la programmation architecturale et urbaine en France. Analyse d'un processus de professionnalisation. Editions Parenthèses, 18, 87-101 978-2-86364-651-9.

- Moine, Alexandre. (2006). Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. *Espace géographique*, 35(2), 115. <https://doi.org/10.3917/eg.352.0115>
- Mollaret, Adrien. (2020). La participation comme rapport social entre les classes moyennes intellectuelles et l'Etat. Essai de construction d'un objet de recherche. In *Sixième journée doctorales sur les expérimentations démocratiques et la démocratie participative*. https://www.participation-et-democratie.fr/system/files/inline-files/Mollaret_GIS%20Democratie%20Participation_2020.pdf
- Morin, Richard, & Bélanger, Hélène. (2018). Vertues et limites de la mixité sociale comme référentiel de la ville inclusive. In Guy Baudelle et Gilbert Gaultier (Eds). *Les nouvelles fabriques de la ville. Objets, référentiels et méthodes*. (p. 73-81). Presses Universitaires de Rennes.
- Navez-Bouchanine, Françoise. (2001). De l'espace public occidental aux espaces publics non occidentaux. *Villes en Parallèle*, 32(1), 120-134. <https://doi.org/10.3406/vilpa.2001.1332>
- Nicolas-Le Strat, Pascal. (2018). *Quand la sociologie entre dans l'action, la recherche en situation d'expérimentation sociale, artistique ou politique*. Editions du commun.
- Offner, Jean-Marc. (2021). L'action publique territoriale au défis du travail technico-politique. *Diagonal*, 212, 8-12.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre. (1995). La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie. *Archives de la revue Enquête*, 1, 71-109. <https://doi.org/10.4000/enquete.263>
- Ottino, Paul. (1996). La Réunion : l'organisation familiales des Blancs des Hauts. In *Le monde rural à la Réunion. Mutations foncières, Mutations paysagères*. (Bernard Cherubini Ed., p. 259-298). L'Harmattan Editions.
- Overney, Laetitia. (2017). Prendre (sa) part. Habiter, c'est participer. *Participations*, 19(3), 23-48. <https://doi.org/10.3917/parti.019.0023>
- Pan Ké Shon, Jean-Louis. (2005). La représentation des habitants de leur quartier : entre bien-être et repli. *Economie et statistique*, 386(1), 3-35. <https://doi.org/10.3406/estat.2005.7184>
- Pánek, Jiří, & Benediktsson, Karl. (2017). Emotional mapping and its participatory potential: Opinions about cycling conditions in Reykjavík, Iceland. *Cities*, 61, 65-73. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.11.005>
- Pappalardo, Marta. (2018). La construction des discours sur la ville, entre production urbaine et subalternité interne. *Cultures-Kairos*. <https://hal.science/hal-01964783>

- Pasquier, Elisabeth, & Devisme, Laurent. (2009). "*Chargé de quartier à Nantes " un métier spatialisé*. Laboratoire LAUA.
- Petit, Guillaume, Bilella, Mario, & Arhip-Paterson, William. (2019). Devenir conseiller citoyen. Prise de rôle dans un conseil citoyen parisien. *Participations*, 24(2), 139-166.
- Pétonnet, Colette. (1982). L'Observation flottante. L'exemple d'un cimetière parisien. *L'Homme*, 22(4), 37-47. <https://doi.org/10.3406/hom.1982.368323>
- Pétonnet, Colette. (1987). L'anonymat ou la pellicule protectrice. *Le temps de la réflexion* 8, 247-261.
- Pinson, Gilles. (2005). Le projet urbain comme instrument d'action publique. In *Gouverner par les instruments* (p. 199-233). Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.lasco.2005.01.0199>
- Pinson, Gilles. (2020). *La ville néolibérale*. Presses universitaires de France.
- Querrien, Anne, & Lassave, Pierre. (1999). Les échelles de la ville. In *Annales de la recherche urbaine* (Paris), 82(1), 3-4.
- Quiros, Julieta. (2016). La politique vécue: péronisme et mouvements sociaux dans l'Argentine contemporaine. *La politique vécue*, 1-298.
- Rabinow, Paul. (1975). *Symbolic domination : cultural form and historical change in Morocco*. University of Chicago Press.
- Rasine Kaf. (2008). *Les sentiers de la mémoire de Saint-Denis, des camps au boulevard, histoire d'une réhabilitation*. Eclipse du temps Editeur.
- Reghezza-Zitt, Magali. (2019). Gestion de crise et incertitude(s) ou comment planifier le hors-cadre et l'inimaginable. Application aux crises résultant de crues majeures en Île-de-France. *Annales de géographie*, 726(2), 5-30.
- Richter, Monique. (2003). *Le quartier et l'unité de voisinage à la Réunion. Pour une prise en compte des identités culturelles dans le domaine de l'aménagement* (N° 53; Établissement Humains et Environnement Socio-culturel, p. 84). Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.
- Rizzo, Loïk. (2001). Les politiques volontaristes d'éradication de l'habitat insalubre et précaire à l'île de la Réunion de 1946 à nos jours. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 54(213), 53-68. <https://doi.org/10.3406/caoum.2001.3794>
- Robinson, Jennifer. (2013). *Ordinary Cities. Between modernity and development*. Routledge Edition.
- Rocca, Fabio La. (2020). Préambule : Le monde des émotions. *Societes*, n° 149(3), 5-9.

- Rosa Bonheur, Collectif. (2019). *La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire*, Paris, Editions Amsterdam.
- Roudil, Nadine, & Flamand, Amélie. (2013). Moins consommer d'énergie, mieux habiter ? *Métropolitiques (Internet)*. <https://metropolitiques.eu/Moins-consommer-d-energie-mieux.html>
- Roudil, Nadine, & Ramau, Le réseau. (2012). Fabriquer la ville à l'heure de l'injonction au « durable ». *Métropolitiques (internet)*. <https://metropolitiques.eu/Fabriquer-la-ville-a-l-heure-de-l.html>
- Rousseau, Max. (2008). « Bringing politics back in » : la gentrification comme politique de développement urbain ? *Espaces et sociétés*, 132-133(1), 75-90.
- Rousseau, Max, & Béal, Vincent. (2021). *Plus vite que le coeur d'un mortel. Désurbanisation et résistances dans l'Amérique abandonnée*. Grevis.
- Rueda, Salvador. (2007). *Barcelona, ciudad mediterránea, compacta y compleja: una visión de futuro más sostenible*. Ayuntamiento de Barcelona.
- Rueda, Salvador, De Cáceres, Rafael, Cuchí, Albert, & Lluís, Brau. (2012). *El urbanismo ecológico: su aplicación en el diseño de un ecobarrio en Figueres*. Ayuntamiento de Figueres.
- Seck, Assane. (1965). Introduction à l'étude des villes tropicales. *Revue Tiers Monde*, 6(21), 171-204. <https://doi.org/10.3406/tiers.1965.2062>
- Semoud, Nora. (2009). Nouvelles significations du quartier, nouvelles formes d'urbanité. La périphérie du Sud-Est d'Alger. *Les Cahiers d'EMAM - Études sur le Monde Arabe et la Méditerranée*, 18, 45-54. <https://doi.org/10.4000/emam.189>
- Serra, Lise. (2015). *Le chantier comme projet urbain*. Université Paris Ouest Nanterre La Défense.
- Serra, Lise. (2021). *Chantier en ville, un projet urbain*. Editions de l'Université de Bruxelles.
- Serra, Lise, & Mesquida, Jean-Marc. (2014). Brève histoire du projet urbain. In *Le projet urbain : l'expérience singulière des agences d'urbanisme* (Editions alternatives). Gallimard; Alternatives Editions, pp. 10-13. 978-2-07-254828-4
- Simon, Patrick. (1995). La politique de la ville contre la ségrégation. Ou l'idéal d'une ville sans divisions. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 68(1), 26-33. <https://doi.org/10.3406/aru.1995.1895>
- Simon, Thierry. (2008). Une île en mutation. Infrastructures, aménagement et développement à La Réunion. *EchoGéo*, 7. <https://doi.org/10.4000/echogeo.8003>

- Souffrin, Emmanuel, & Watin, Michel. (1995). L'accès à la propriété sociale à La Réunion. Du don à la citoyenneté? *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 66(1), 33-39. <https://doi.org/10.3406/aru.1995.1854>
- Stébé, Jean-Marc. (2019). *Le logement social en France*. Presses Universitaire de France.
- Stock, Mathis. (2004). L'habiter comme pratique des lieux géographiques. *EspacesTemps.net Revue électronique des sciences humaines et sociales*. <https://www.espacestemp.net/articles/habiter-comme-pratique-des-lieux-geographiques/>
- Sueur, Jean-Pierre. (1999). *Changer la ville: pour une nouvelle urbanité*. Odile Jacob Éditions.
- Temporal, Franck. (2007). Les migrations : formes et implications sur le marché du travail. In *La population réunionnaise : analyse démographique* (p. 127-168), Sandron Frédéric (ed.). IRD éditions.
- Temporal, Franck. (2011). Migrations et emplois à l'île de La Réunion. *Revue européenne des migrations internationales*, 27(3), 131-164. <https://doi.org/10.4000/remi.5670>
- Theys, Jacques, & Emelianoff, Cyria. (2001). Les contradictions de la ville durable. *Le Débat*, 113(1), 122-135. <https://doi.org/10.3917/deba.113.0122>
- Thibault, Serge, & Péré, Anne. (2006). Les échelles de l'habiter. In *Colloque Habitat et vie urbaine, Changements dans les modes de vie* (pp. 157-162).
- Tissot, Sylvie. (2010). Quand la mixité sociale mobilise des gentrificateurs. Enquête sur un mot d'ordre militant à Boston. *Espaces et sociétés*, 140-141(1-2), 127-142. <https://doi.org/10.3917/esp.140.0127>
- Tomàs, François. (1998). Vers une nouvelle culture de l'aménagement des villes? In *Projet urbain, ménager les gens, aménager la ville* (p. 15-34). Édition Pierre Mardaga.
- Toubon, Jean-Claude, & Tanter, Annick. (1999). Mixité sociale et politiques de peuplement : genèse de l'ethnisation des opérations de réhabilitation. *Sociétés contemporaines*, 33-34(1-2), 59-86.
- Vaillant, Zoé. (2008). *La Réunion, koman i lé? Territoires, santé, société* (PUF).
- Vanier, Martin, Debardieux, Bernard, Turco, Angelo, & Melé, Patrice. (2009). *Territoires, territorialité, territorialisation - Controverses et perspectives*. Presses universitaires de Rennes.
- Vaxelaire, Daniel. (1999). *Le grand livre de l'histoire de La Réunion. 1. Des origines à 1848* (Vol. 1). Édition Orphie.
- Vigne, Margaux. (2020). *Occuper les lieux – Occuper les habitants. Ethnographie de deux expérimentations institutionnelles*. Bruxelles, Nantes. Nantes.

- Vivant, Elsa. (2021). *L'impasse - scènes de l'urbanisme ordinaire*. Créaphis éditions.
- Volvey, Anne. (2016). Sur le terrain de l'émotion : déconstruire la question émotionnelle en géographie pour reconstruire son horizon épistémologique. *Carnets de géographes*, 9. <https://doi.org/10.4000/cdg.541>
- Vommaro, Gabriel. (2019). Une bureaucratie para-étatique mouvante. La production locale du Welfare des précaires en Argentine à l'ère du capitalisme postindustriel. *Gouvernement et action publique*, 8(1), 35-60. <https://doi.org/10.3917/gap.191.0035>
- Waquet, Françoise. (2022). *Une histoire émotionnelle du savoir XVIIe-XXIe siècle*, Paris, CNRS Editions, 431 p.
- Watin, Michel. (1992). Quel espace public pour une jeune société civile ? Le cas de l'île de la Réunion. *Les Annales de la recherche urbaine*, 57(1), 62-70. <https://doi.org/10.3406/aru.1992.1699>
- Watin, Michel. (2007). Du Kartié au quartier : quel développement urbain à La Réunion ? *Alizés : Revue angliciste de la Réunion*, 29-I Lettres, 87-100.
- Watin, Michel, Chabrand, & Vidal, Laurent. (1992). *Les espaces publics à La Réunion, Approche socio urbaine*. CAUE, DDE, Université de La Réunion.
- Watin, Michel, & Wolff, Eliane. (1995). L'émergence de l'espace public à La Réunion. Un contexte socio-historique singulier. *Etudes de communication*, 17, 19-39. <https://doi.org/10.4000/edc.2480>
- Wolff, Eliane. (1989). *Quartier de vie. Approche ethnologique des populations défavorisées de l'île de La Réunion*. CIIRF-ARCA, Université de La Réunion [2e édition A. Colin/Méridiens Klincksieck, 1991].
- Wolff, Eliane, & Watin, Michel. (2010). La Réunion, une société en mutation. *Economica Anthropos*, pp. 248.
- Zegierman-Gouzou, Marie. (2019). Vers une norme locale de participation ? Mobilisations en quartiers populaires et rénovation urbaine. *Idées & Territoires, La Revue*, 3, 21-26.

Sites internet

Sites nationaux :

Site du gouvernement français :

<https://www.gouvernement.fr/le-programme-d-investissements-d-avenir>

<https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-renouvellement-urbain-dans-les-quartiers-prioritaires>

Site du Senat :

http://www.senat.fr/commission/outre_mer/missions/logement_dans_les_outre_mer.html

http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/delegation/outre_mer/Delegation2020-2023/2020-2021/Essentiel_Rapport_Logement.pdf

<https://www.banquedesterritoires.fr/le-revenu-par-habitant-indicateur-unique-pour-tracer-les-futurs-quartiers-prioritaires>

Sites renouvellement urbain :

Site de l'école du renouvellement urbain : <https://www.ecoledurenouvellementurbain.com/>

Site de l'ANRU : <https://www.anru.fr/>

Site de l'Union pour l'habitat : <https://www.union-habitat.org/sites/default/files/dossiers-cr/documents/2018-07/rga-20180530-postca25mai2018-npnru.pdf>

Site d'Action Logement : <https://www.actionlogement.fr>

Sites régionaux :

Mairie de Saint-Denis : <https://saintdenis.re>

DEAL: <https://www.reunion.developpement-durable.gouv.fr/>

Sites bailleurs locaux :

<https://www.sidr.fr/>

<https://www.shlmr.fr/>

<https://www.semader.fr/>

<https://www.sedre.fr/>

<https://www.sodiac.fr/>

INSEE:

INSEE Flash réunion, n° 73, Plus de 8 Réunionnais sur 10 sont natifs de l'île – Recensement de la population 2013, septembre 2016

INSEE, Flash Réunion n°218, 861 200 habitants au 1^{er} janvier 2019 – Recensement de la population : populations légales 2019, décembre 2021

INSEE, dossier la Réunion n°5, Portrait de la population et de l'habitat de Saint-Denis – 18 secteurs aux profils très contrastés, Décembre 2017

INSEE Dossier La Réunion n°6, Les besoins en logements à La Réunion à l'horizon 2035, octobre 2018

INSEE, analyses Réunion n°23, Bilan des migrations entre La Réunion et la France métropolitaine – Peu de départs et peu d'arrivées, Juin 2017

INSEE, analyses Réunion n°29, La population réunionnaise à l'horizon 2050 – Autant de seniors que de jeunes, novembre 2017

INSEE, séries chronologiques - PIB en euros par habitant – La Réunion, octobre 2022

INSEE, conjoncture Réunion n°12, Bilan économique 2019 – La Réunion, juin 2020

INSEE, Panorama de La Réunion, synthèse économique et social de La Réunion en 2017 ;
<http://www.opmr.re/wp-content/uploads/2017/11/Panorama-EcoSoc-Run-octobre-2017.pdf>

ANNEXES

Annexe 1 : Listes des personnes enquêtées

Annexe 2 : Les grilles d'entretiens

Annexe 3 : Études réalisées par la CINOR et la ville de Saint-Denis dans le cadre du protocole de préfiguration du projet

Annexe 4 : L'ANRU à La Réunion et au national

Annexe 5 : Organigrammes pilotage opérationnel du projet urbain

Annexe 6 : Nostalgie et mémoires habitantes dans la fabrique de la ville durable à La Réunion, *in* Actes du colloque international organisé dans le cadre de la biennale 2022 « Accompagner la transition climatique dans les espaces tropicaux : pratiques architecturales, urbanistiques et paysagères innovantes »

ANNEXE 1 : LISTES DES PERSONNES ENQUÊTÉES

Tableau 1 : Listes des enquêtés en maîtrise d'ouvrage du projet de renouvellement urbain.

Institution	Poste	Date de l'entretien	Durée	Prise de contact
Mairie de Saint-Denis	Chargé de développement humain sur le projet de renouvellement urbain	2019.02.06, 2019.03.07, 2019.04.04	1h30 x 3	Lors d'une réunion en tant que bénévole sur un projet de territoire alliant recherche et action porté par l'IRD et la Région Réunion
Mairie de Saint-Denis	Direction Projets Citoyens	2019.05.16	1h	Par le biais du chargé de développement humain sur le projet de renouvellement urbain
Mairie de Saint-Denis	Direction des Grands Projets	2019.12.02	1h18	Par le biais de la Direction du projet de renouvellement urbain
Mairie de Saint-Denis	Coordination du projet de renouvellement urbain	2019.11.28	1h	Par le biais du chargé de développement humain sur le projet de renouvellement urbain
DEAL	Responsable programme ANRU Est/Nord	2019.12.09	1h44	Sur la recommandation de la Direction du projet de renouvellement urbain
CINOR	Direction aménagement du territoire et politique de la ville	2020.01.07	1h30	Lors des réunions de Gestion Urbaine de Proximité
Préfecture de la Réunion	Délégué du Préfet secteur Nord	2020.01.29	2h	Sur la recommandation du responsable des programmes ANRU Est/Nord à la Réunion
Mairie de Saint-Denis	Direction des Dynamiques Territoriales / Coordination du contrat de ville	2020.02.11	1h40	Sur la recommandation du responsable des programmes ANRU Est/Nord à la Réunion, du Délégué du Préfet secteur Nord et du chargé de développement humain sur le projet de renouvellement urbain
SHLMR	Direction TFPB/Gestion de proximité	2020.02.27	2h	Recherche personnelle en lien avec le pôle gestion de proximité de la SHLMR

Mairie de Saint-Denis	Responsable de la mairie annexe Providence/Camélias	2020.03.05	1h	Lors des réunions de Gestion Urbaine de Proximité
SHLMR	Chef de services Aménagement et renouvellement urbain	2020.07.13	1h52	Sur les recommandations de la Direction du projet de renouvellement urbain, de la responsable des programmes ANRU Est/Nord à la Réunion, du Délégué du Préfet secteur Nord
SIDR	Responsable du Service Travaux neufs et Réhab./ANRU	2020.07.15	1h33	Sur la recommandation de la Direction du projet de renouvellement urbain
Mairie de Saint-Denis	Responsable PRU Camélias	2020.07.15	2h08	Sur les recommandations du Responsable de la mairie annexe Providence/camélias
CR-CSUR	Direction Centre de Ressource Cohésion Sociale Urbaine	2020.07.23	2h	Sur la recommandation du délégué du Préfet secteur Nord

Tableau 2 : Liste des enquêtés parmi les acteurs intermédiaires participant au projet de renouvellement urbain en cours.

Institution	Poste	Rendez-vous le	Durée	Prise de contact
ADPESR	Éducatrice de proximité	2019.11.18	1h30	Lors des réunions de GUP
Mairie de Saint-Denis	Direction des Dynamiques Territoriales	2019.11.26	1h41	Lors des réunions de GUP
AMAFAR	Éducatrice spécialisé	2021.01.20	1h	Par mail grâce aux feuilles d'émargement des réunions de GUP
SEDRE	Agent de proximité, secteur Nord et Est	2021.01.08	1h	Lors des réunions de GUP, puis par mail
AREP	Éducateur de proximité	2021.01.22	1h30	Par mail, sur les recommandations d'une l'éducatrice spécialisé.

Tableau 3 : Liste des enquêtés du groupe des assistances à maîtrise d'ouvrage et maîtres d'œuvre des projets de renouvellement urbain à La Réunion.

Institution	Poste	Rendez-vous le	Durée	Prise de contact
Zone UP (maîtrise d'œuvre urbaine)	Directeurs d'agences (un Urbaniste et une paysagiste)	2019.11.29	0h57	Identifié car maîtrise d'œuvre urbaine dans le projet de renouvellement urbain
AGORAH	Direction rénovation urbaine / habitats insalubres	2020.03.05	1h40	Recherche personnelle pour saisir le regard d'un acteur de l'aménagement du territoire investi historiquement sur la question du renouvellement urbain à la Réunion
Police national	Référent Sûreté de la Police Nationale	2020.06.19	1h15	Sur les recommandations du responsable des programmes ANRU Est/Nord à la Réunion
Junior Business	Président de l'association	2020.01.30	2h	Sous les recommandations de plusieurs conseillers citoyens

Sibaud urbanistes	Urbaniste	2020.02.27	4h	Contacté pour avoir un regard extérieur d'un urbaniste local et dionysien sur le projet et l'historique de l'urbanisation dionysienne
GB2	Sociologue	2020.06.19	2h	Sur les recommandations d'Éric Sibaud
TechnéCité	Responsable	2020.09.05	1h20	Identifié car en charge de l'AMO co-construction lors des études de préfiguration
Bureau d'étude conseil accompagnement politiques publiques	Indépendant	2020.07.08	1h40	Sur les recommandations du Responsable de la mairie annexe Providence/camélias
Habitants de Vauban et militants associatifs	Association	2020.07.20	1h30	Contactés au sujet de leur études menée sur les anciens camps proches du Vauban
Bureau d'étude sociale	Indépendant	2020.07.13	2h30	Identifié grâce à l'étude sociale menée dans le cadre des études de préfiguration du projet de renouvellement urbain
AD2R	Direction	2021.01.15	1h20	Identifié grâce à l'équipe du projet urbain car en charge de l'AMO co-construction dans la suite du projet de renouvellement urbain à partir de fin 2020

Tableau 4 : Liste des enquêtés du groupe des habitants concernés par le projet de renouvellement urbain.

Noms factices	Statut dans le projet urbain	Poste	Date de l'entretien	Durée	Prise de contact
Robert	Conseil citoyen/Association de locataires	Bénévole	2020.01.23	2h30	À la suite d'un comité technique sur le relogement
Sylvie	Conseil citoyen PRUNEL	Bénévole	2020.03.11	1h46	Après plusieurs rencontres lors des réunions de GUP
Suzanne	Habitante Vauban	Secrétaire médicale	2020.06.01	1h24	Par le biais d'une connaissance commune (famille)
Frédéric	Habitant Butor	Pêcheur	2020.06.03	2h	Rencontre spontanée dans le quartier du Butor
Annie	Ancienne habitante Marcadet	Médecin	2020.06.13	1h30	Grâce à une connaissance commune (voisine)
Marie	Conseil de quartier Vauban/Camélia	Bénévole / paysagiste	2020.06.15	1h38	Grâce à une connaissance commune (voisine)
Colette	Habitante Vauban	Bénévole association protestante malgache	2020.06.16	0h49	Grâce à une connaissance commune (collègue)
Muriel	Conseil citoyen PRUNEL	Acteur local	2020.06.22	1h33	Après plusieurs rencontres lors des réunions de GUP
Sami	Rencontre spontanée Vauban/Saint-Jacques	Retraité/ancien commerçant	2020.06.23	0h30	Rencontre spontanée dans le quartier de Vauban
Ishan	Habitant Marcadet	Agent de la collectivité	2020.06.24	1h10	Prise de contact grâce à la Direction de la démocratie participative de la ville de Saint-Denis
Felicia	Habitant Bas Maréchal Leclerc	Soignante	2020.06.25	1h30	Rencontre spontanée dans le quartier du Bas Maréchal Leclerc
M. S.	Épicier Bas Maréchal Leclerc "depuis toujours"	Épicier	2020.06.25	0h10	Rencontre spontanée dans le quartier du Bas Maréchal Leclerc
Jocelyne	Ancienne volontaire Conseil citoyen PRUNEL	Bibliothécaire/libraire	2020.06.26	0h50	Prise de contact suite à un entretien avec un membre du conseil de quartier des Camélias
Père de Michael	Habitant Vauban "depuis toujours"	Retraité	Annulé	Annulé	Rendez-vous annulé le jour même, personne âgée et fragile vivant dans

					un bâtiment de Vauban prévu à la démolition
Romuald	Conseil de quartier Vauban/Camélia	Parc national	2020.06.27	1h10	Prise de contact suite à différents entretiens avec des acteurs de la mairie de Saint-Denis travaillant à Vauban et aux Camélias
Michael	Fils de M. Armand	Salarié	2020.07.02	0h34	Rencontre spontanée dans le quartier de Vauban
Paul	Président association Mur Créole Fièvre à Vauban	Chef d'entreprise et activité rémunéré par ses associations	2020.07.10	1h04	Président d'association identifié par différents acteurs du projet urbain à la mairie de Saint-Denis
Melissa	Ancienne bénévole du Conseil citoyen PRUNEL	Chargée de programmation culturelle	2021.01.22	2h30	Contactée plusieurs fois sur les recommandations de l'association en charge de l'animation des conseils citoyens et d'ancien conseillers, sans réponse avant la deuxième d'entretien
Pierre	Bénévole au Conseil citoyen de PRUNEL		2020.07.21	2h30	Contactée suite à des rencontres en réunion de GUP et sous la recommandation de plusieurs conseillers citoyens
Philippe et Ghislaine Bessières	Habitants Vauban et militants associatifs	Rassine Kaf	2020.07.20	1h30	Contactés au sujet de leur étude menée sur les anciens camps proches du Vauban

ANNEXE 2 : LES GRILLES D'ENTRETIENS

Entretien acteurs du projet urbain

Avec parcours commenté

Protocole d'entretiens auprès des acteurs : prendre rendez-vous voir avec les personnes rencontrées au fur et à mesure de l'avancement du projet, notamment grâce aux réunions de Gestion Urbaine de Proximité du projet PRUNEL et les acteurs rencontrés dans d'autres cadres. Afin d'avoir une vision élargie et de pouvoir contextualiser le projet rencontrer aussi des personnes qui travaillent sur d'autres terrains.

Me présenter : Étudiante à l'université de la Réunion en urbanisme je réalise un travail sur le quartier et notamment sur le lien entre les acteurs du projet urbain et le territoire. Pour ça j'aimerais bien vous poser quelques questions, vous avez un moment ?

1. Données factuelles

Nom et prénom :

Quartier : Genre : Age :

Structure : Poste :

2. Le projet urbain

2.a. Organisation des missions et des relations interacteurs sur PRUNEL

Objectif : Comprendre et identifier la place de l'enquête dans le jeu d'acteurs et dans la gouvernance du projet.

- Quelles sont tes/vos missions ? Quelles sont les missions liées à ton/votre poste ?
- Tu travailles sur PRUNEL ? Comment tu t'inscris dans le projet ? Quelles sont tes missions qui s'inscrivent dans le projet ? Avec qui est-ce que tu travailles dans ce projet ? Pourquoi ? Tu travaillais déjà avec eux ? Tu travailles sur d'autres sujets avec eux ? Quelle est la place de ce projet par rapport à tes autres missions ? Comment tu t'organises pour participer à ce projet ? Depuis quand tu suis ce projet ?
- À quels besoins répond le projet PRUNEL ? Quels étaient les objectifs ? Quels sont les objectifs aujourd'hui ?

2.b. Le lien aux habitants

Objectif : Identifier les acteurs impliqués auprès des habitants, les différentes modalités d'implication, leurs contraintes et comment ils intègrent ces interactions dans la conduite du projet.

- Quelles sont tes relations avec les habitants ? Avec qui échanges tu parmi les habitants ? Pourquoi ? Sur quels sujets ?
- Comment est-ce qu'ils peuvent faire appel à toi ? Quels sont les intermédiaires entre toi et la vie du quartier ?
- Comment tu penses que les habitants perçoivent le projet ? tes missions ? Est-ce qu'ils reçoivent assez d'informations ? Pourquoi ? Comment ? Qui ?

3. Le quartier

Objectif : Mettre en avant l'attachement, la perception du quartier des acteurs du projet urbain, afin de les mettre en parallèle avec les perceptions des habitants.

- Est-ce que tu es du quartier ? Est-ce que tu dirais que tu connais bien le quartier ? Pourquoi ? Comment tu décrirais ce quartier ? Comment tu le définirais ? Ces spécificités ? Depuis combien de temps tu fréquentes ce quartier ? Comment est-ce que tu le vois évoluer ?

4. Prospectives

- Le quartier dans 1 an ? 5 ans ? 15 ans ? 30 ans ? Et après ? Pourquoi ? Positif ou négatif ?

5. Politiques publiques

Hypothèse : Les politiques publiques impactant le projet ces politiques sont assimilées par les acteurs et se retranscrivent dans les discours. À moins que ces dernières ne soient trop décorrélées des problématiques rencontrées par les acteurs.

- Comment qualifieriez-vous les politiques publiques ? Leurs rôles dans le quartier ?

Autour de moi je vois qu'il y a des grandes idées sur lesquels des urbanistes et des architectes travaillent qui se reflètent aussi dans certains discours politiques. Je vais vous citer certaines notions dont j'entends parler et j'aimerais savoir ce que ça vous évoque. Vous êtes d'accord ?

- Comment déjà vous définiriez la ville ? La ville durable ? Est-ce que vous pensez que la ville peut être tropicale ? Quels en seraient les caractères ? Une ville insulaire ? Est-ce que d'être sur une île ça peut impacter la ville ? Qu'est-ce que la mixité sociale ? Comment la mixité sociale se traduit dans la pratique ?

Spatialiser et territorialiser le discours :

[Construire un jeu de cartes du quartier : couleur, noir et blanc, avec les noms de rues, sans les noms de rues, avec les places, différents zooms, faire choisir une carte et placer avec l'enquêter les points, espaces, chemins, qui font le quartier ; la diversité des cartes peut permettre en fonction des personnes d'utiliser une carte où il sera plus facile de se repérer, laisser le choix de ne pas s'appuyer sur une carte et d'en dessiner une à la main, proposer également de la dessiner]

Peu d'entretiens m'ont permis d'atteindre cette dernière étape, j'en suis plus souvent resté sur les questions.

Entretien Institutions/politiques publiques

Avec parcours commenté

1. Données factuelles

Nom et prénom :

Structure :

Poste :

Missions :

2. Politiques publiques

- Quelles sont vos missions ? Quelles sont les missions liées votre poste ?

- Comment définiriez-vous la ville ? Quels sont les défis pour la ville de demain ? La ville de demain à La Réunion ?

- Comment peut-on répondre à ces défis ?

3. Le projet urbain

3.a. Vision générale des acteurs du projet urbain

- Qui sont pour vous les acteurs du projet urbain ? Comment vous envisagez le rôle des acteurs du projet urbain ? Sont-ils intégrés au processus de décision ? Est-ce que ça serait envisageable ? Selon quelles modalités ?
- Comment vous envisagez le rôle des habitants ? Sont-ils intégrés au processus de décision ? Est-ce que ça serait envisageable ? Selon quelles modalités ?

3.b. Le projet PRUNEL

Objectif : Mettre en avant comment le projet a été pensé, comment il s'inscrit dans des politiques plus larges sur la ville à la Réunion « durable », « insulaire », « tropicale », « mixte », « smart » ...

- Est-ce que vous travailliez plus spécifiquement sur le projet PRUNEL ? Comment vous définiriez les quartiers qui le composent ? Quelles sont leurs spécificités, leurs atouts, leurs limites ? Comment vous imaginez le quartier à la fin du projet de l'ANRU ? Dans 15 – 20 – 30 ans ?

- À quels besoins répond le projet PRUNEL ? Quels étaient les objectifs ? Quels sont les objectifs aujourd'hui ?

4. Le quartier

Objectif : Mettre en avant l'approche des politiques publiques de l'échelle du quartier.

- Le rôle du quartier ? La vie dans les quartiers ? Qu'est-ce qu'un quartier ? Comment vous le définiriez ?

-Comment pensez-vous que les habitants perçoivent le projet ? Est-ce qu'ils reçoivent assez d'informations ? Pourquoi ? Comment ? Qui ?

- Comment se construisent les relations entre le projet et les habitants à l'échelle du quartier ? Comment elles sont pensées ? Qu'est-ce qu'elles doivent apporter au projet ? Qu'est-ce que le projet doit apporter aux habitants ? au quartier ?

5. Prospectives

- Les villes à la Réunion dans 1 an ? 5 ans ? 15 ans ? 30 ans ? Et après ? Pourquoi ? Positif ou négatif ?

Entretien habitant

Avec parcours commenté

Protocole d'entretiens auprès des habitants : Micro trottoirs faire une ou deux questions par partie afin d'avoir une vision générale ; pour des entretiens longs prendre rendez-vous voir avec le Conseil Citoyen, les associations de quartier pour avoir des contacts, puis par effet boule de neige demander à chaque personne rencontrée si elle connaît quelqu'un qui serait prêt à répondre à son tour à mes questions ou s'il y a des personnes qu'il serait bien que j'interroge.

Me présenter l'étude : Étudiante à l'université de la Réunion en urbanisme je réalise un travail sur le quartier. Pour ça j'aimerais bien vous poser quelques questions, vous avez un moment ?

1. Données factuelles

Nom et prénom :

Quartier : Genre : Age :

Profession :

2. Le quartier

- Présentation du quartier (ouverte)

Objectif : Comprendre la perception que chaque habitant a de son quartier. Laisser émerger spontanément les traits qui le caractérise pour chacun. À la fin de la présentation ou dans l'échange abordé les questions suivantes :

- Depuis combien de temps êtes-vous dans ce quartier ? Comment êtes-vous arrivés dans ce quartier ? Qui sont vos voisins ? Quels sont les lieux que vous fréquentez ? Ceux que vous ne fréquentez pas ? Qu'est-ce qui vous plaît dans ce quartier ? Qu'est-ce qui ne vous plaît pas ? Est-ce que vous voyez vivre ailleurs ? Si oui, où ?

3. Le projet urbain

- Présentation du projet (ouverte)

Objectif : Mettre en valeur les liens qu'entretiennent les habitants avec le projet urbain et ces acteurs.

- Commencer par échanger autour des projets urbains, qu'est-ce que c'est ? Comment ça impacte, ça peut impacter leur quotidien, les bénéfices, les inconvénients ? Est-ce que

vous connaissez des personnes qui travaillent pour le projet urbain ? Qui ? Qu'est-ce qu'elles font ?

- Est-ce que vous connaissez le projet en cours dans ce quartier ? Est-ce que vous y avez participé ? Est-ce que vous aimeriez y participer ? Pourquoi ? Comment ?

Si PRUNEL n'a toujours pas été évoqué. Avez-vous entendu parler du projet PRUNEL ? Oui → C'est quoi PRUNEL pour vous ? Non → expliquer le projet.

Prospectives

- Le quartier dans 1 an ? 5 ans ? 15 ans ? 30 ans ? Et après ?

4. Participation citoyenne et co-construction de l'espace urbain

- Comment qualifieriez-vous les politiques publiques ? Leurs rôles dans le quartier ?

Autour de moi je vois qu'il y a des grandes idées sur lesquels des urbanistes et des architectes travaillent qui se reflètent aussi dans certains discours politiques. Je vais vous citer certaines notions dont j'entends parler et j'aimerais savoir ce que ça vous évoque. Vous êtes d'accord ?

- La participation citoyenne c'est quoi ? La co-construction, la concertation etc. ? Comment on fait ? À quoi ça sert ? Avez-vous déjà participé à un atelier de participation citoyenne ? Comment ça s'est déroulé ? Quel en était le sujet Avec qui ? Qu'est-ce qu'on peut dire ? Comment ? Sur quels sujets ? Qui sont les interlocuteurs ?

- Comment déjà vous définiriez la ville ? La ville durable ? Est-ce que vous pensez que la ville peut être tropicale ? Quels en seraient les caractères ? Une ville insulaire ? Est-ce que d'être sur une île ça peut impacter la ville ?

5. Spatialiser et territorialiser le discours :

[Construire un jeu de cartes du quartier : couleur, noir et blanc, avec les noms de rues, sans les noms de rues, avec les places, différents zooms, faire choisir une carte et placer avec l'enquêteur les points, espaces, chemins, qui font le quartier ; la diversité des cartes peut permettre en fonction des personnes d'utiliser une carte où il sera plus facile de se repérer, laisser le choix de ne pas s'appuyer sur une carte et d'en dessiner une à la main, proposer également de la dessiner]

ANNEXE 3 : Études réalisées par la CINOR et la ville de Saint-Denis dans le cadre du protocole de préfiguration du projet

1. L'étude de dureté foncière a pour but d'identifier les fonciers stratégiques sur lesquels il existe un potentiel de développement, d'analyser leur degré de mutabilité, d'identifier les procédures d'urbanismes préalables à leur maîtrise et leur construction, estimer la capacité d'accueil de chaque lot en lien avec le projet urbain et social défini, réaliser l'étude des parcelles, l'identification des couts d'acquisition, l'analyse de la domanialité publique, avec l'objectif de déterminer une stratégie foncière. Cette étude est estimée à 100 000 euros. Elle est pilotée par la Direction du Patrimoine Foncier de la Ville de Saint-Denis. Je n'ai pas pu avoir accès à cette étude.

2. La mise à jour de l'inventaire des bâtiments dégradés a pour but d'actualiser les données connues sur le terrain, de connaître le niveau de dégradation du patrimoine privé dans le secteur de PRUNEL. L'étude doit intégrer les procédures à mettre en œuvre pour éradiquer les poches d'habitat dégradé. L'identification des bâtis dégradés doit être intégrée dans le plan guide. Cette Étude est estimée à 30 000 euros, elle est pilotée par la Direction de l'Habitat en partenariat avec la Direction de la politique de la ville. Elle a été achevée en aout 2018.

3. L'Étude de marché résidentiel doit permettre, en tenant compte des projets de développement de la Ville (Espace Océan, programmes récemment livrés sur le périmètre du PRU, analyse PLH, livraison PRU 1...), d'apprécier les dynamiques du marché résidentiel sur le secteur PRUNEL. Cette étude a pour but l'identification de la production de logements concurrents et l'identification des nouvelles cibles à satisfaire et des produits à développer. Ainsi elle doit permettre de travailler l'attractivité des quartiers, elle a vocation d'identifier les produits résidentiels à produire dans le projet et de déterminer le calendrier de production selon le rythme d'absorption du marché. Cette étude est estimée à 50 000 euros et elle est pilotée conjointement par la CINOR et la Ville de Saint-Denis. Elle a été achevée en février 2018.

4. L'Étude de mobilité et de programmation des déplacements en mode doux (intégrant un pôle de mobilité) cherche à vérifier sur le périmètre de PRUNEL s'il est possible d'inverser la part modale dans les pratiques actuelles des habitants et usagers. Cette première analyse doit conduire le prestataire à proposer de nouveaux modes de déplacements pour laisser une part

prépondérante aux modes de déplacements alternatifs à la voiture particulière. La seconde partie de cette étude concerne la faisabilité d'un pôle de mobilité et de sa localisation. Cette étude est estimée à 50 000 euros pour la partie mobilités douces et à 60 000 euros pour la partie pôle multimodal. Elle est pilotée par la CINOR et la ville à travers la Direction Aménagement Grands projets et Mobilité en partenariat avec le Département, la Région, l'État, la SMTR, l'AGORAH. Une troisième partie de cette étude doit permettre d'établir un plan d'action pour les mobilités actives et partagées, avec la contribution des habitants, en introduisant le caractère innovant et solidaire en lien avec la réflexion menée par le PIA. Cette étude est estimée à 80 000 euros et est pilotée par la Ville. Elle a été achevée en juillet 2018.

5. Un schéma de développement économique et commercial est élaboré et adapté aux trois quartiers du NPNRU, sur la base du travail fait par l'EPARECA en 2015, et de la connaissance des projets de l'intercommunalité. Cette première étape du schéma est estimée à 40 000 euros. Elle est accompagnée d'un examen du potentiel de restructuration commerciale et des services centre sur le Bas Maréchal Leclerc et Vauban (estimé à 40 000 euros), d'une étude du développement économique et de restructuration des filières ameublement et logistique centrée sur le Butor (estimée à 40 000 euros), une partie visant à déterminer le potentiel de développement touristique dans la zone estimée à 20 000 euros et pour finir une analyse du potentiel de développement d'activités innovantes (Fablab, numérique,...) (estimée à 40 000 euros). Elle a été achevée en février 2018.

6. L'étude d'aménagement et de programmation des équipements de proximité (superstructure), sur la base des éléments établis en concertation et de la reprise des études existantes sur l'état des équipements présents sur PRUNEL, a pour objectif d'élaborer le programme technique détaillé des équipements de proximité, permettant d'engager les consultations de maîtrise d'œuvre, les marchés à bons de commandes pour l'étude d'implantation de plusieurs équipements de proximité. L'étude est estimée à 100 000 euros et intègre une analyse topographique des sites stratégiques repérés. L'étude est pilotée par la Ville en partenariat avec les bailleurs sociaux (SIDR, SEDRE, SHLMR, SODIAC). Elle a été achevée en octobre 2018.

7. Pour finir, l'étude sociologique des quartiers permet de mettre en évidence l'histoire et la configuration urbaine des trois quartiers composant le PRUNEL. Elle permet de mieux cerner les pratiques des habitants dans chacun de ces quartiers, de connaître les usages, les relations inter-quartier et de préparer le travail de mixité sociale qui sera fait dans le cadre du PRU. Cette étude doit apporter une définition du profil et de l'origine des ménages, les atouts et les faiblesses relevés au sein de la population du secteur, les problématiques socio-économiques

(chômage, grossesses précoces, alcoolisme...), un appui à la définition de la stratégie de peuplement. Cette étude est estimée à 40 000 euros. Elle est pilotée par la Direction de la politique de la ville soutenue par la CINOR et doit impliquer la contribution active des habitants. Elle a débuté courant 2017 et a été achevée en décembre 2017

Cinq autres études qui ont dû se dérouler courant des années 2017 et 2018 mais auxquelles je n'ai pas pu avoir accès, concernent le patrimoine bâtis des bailleurs. Elles ont été commandées dans le cadre du protocole de préfiguration et sont portées par les bailleurs sociaux. Quatre d'entre elles concernent la stratégie patrimoniale des bailleurs sociaux à partir des diagnostics sociaux et techniques déjà réalisés dans le secteur PRUNEL. Chacun des quatre bailleurs présents dans le secteur est concerné : SEDRE, SHLMR, SIDR et SEMADER. Sur le patrimoine de la SEDRE présent dans le secteur PRUNEL (Piranhas 42 LLS et Casse Pierre 48 LLS), des diagnostics techniques sont réalisés. Ils doivent être complétés par une étude sociale et sur le relogement afin de connaître les coûts de prise en charge des familles et les contraintes techniques propres des immeubles. La question du relogement suite à des opérations de démolitions est largement questionnée. Le cout de cette étude s'élève à 15 000 euros. Pour les trois autres bailleurs, l'accent est mis sur la réalisation d'une mission générale sur la stratégie patrimoniale des bailleurs, en termes de transformation des bâtiments, d'intégration à leur environnement urbain et d'évolution des usages. Les études doivent s'attacher à analyser le fonctionnement des parties extérieures, des parties communes intérieures et des locaux communs, des intérieurs des logements et des équipements énergétiques, tout en prenant en compte les contraintes acoustiques. L'enjeu étant de comprendre comment l'ensemble du patrimoine doit évoluer. La SHLMR et la SIDR sont présentes sur les trois quartiers concernés par le projet. Les études sont estimées respectivement à 70 000 euros et 60 000 euros chacune. La SEMADER quant à elle est présente uniquement sur Maréchal Leclerc. L'étude est évaluée à 15 000 euros. Pour finir, une expertise sur la baisse de la consommation des bâtiments résidentiels pilotée par la SEMADER est commandée. Elle a pour but d'éclairer les maitres d'ouvrages sur les niveaux de consommation énergétique des bâtiments résidentiels des bailleurs sociaux en lien avec les actions du PIA et d'autres part de proposer des pistes de réduction de cette consommation. L'étude est estimée à 30 000 euros.

ANNEXE 4 : L'ANRU à La Réunion et au national

Tableau 5 : Comparaison du nombre de projets inscrits dans le NPNRU entre la Réunion, les départements d'outre-mer et les départements français de population comparable (sources : ANRU, réalisation : Tanika Join)

	Estimation de population au 1 ^{er} janvier 2020 ¹ en milliers	Nombre de programmes NPNRU	Ratio Programme/milliers habitants
49 Maine-et-Loire	815,90	4	0,49%
60 Oise	825,10	8	0,97%
74 Haute-Savoie	828,40	3	0,36%
29 Finistère	906,60	3	0,33%
57 Moselle	1035,900	10	0,97%
35 Ille-et-Vilaine	1082,10	4	0,37%
974 La Réunion	860,00	8	0,93%
975 Mayotte	279,50	4	1,43%
973 Guyane	290,70	14	4,82%
972 Martinique	358,70	3	0,84%
971 Guadeloupe	376,90	5	1,33%

ANNEXE 5 : Organigrammes pilotage opérationnel du projet urbain

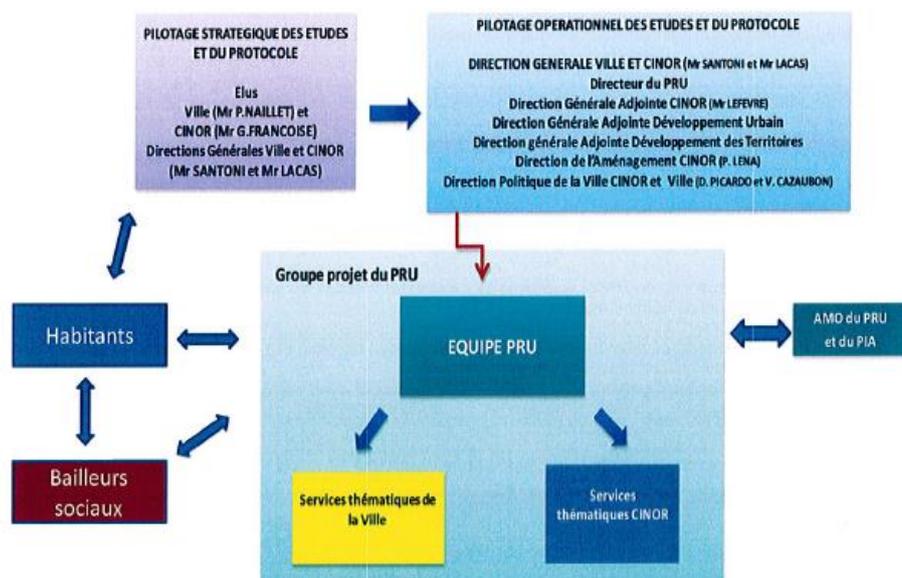


Figure 5 : Gouvernance et organisation du projet PRUNEL en phase protocole (Source : Protocole de Préfiguration 2016-2018, 2016, p.28)

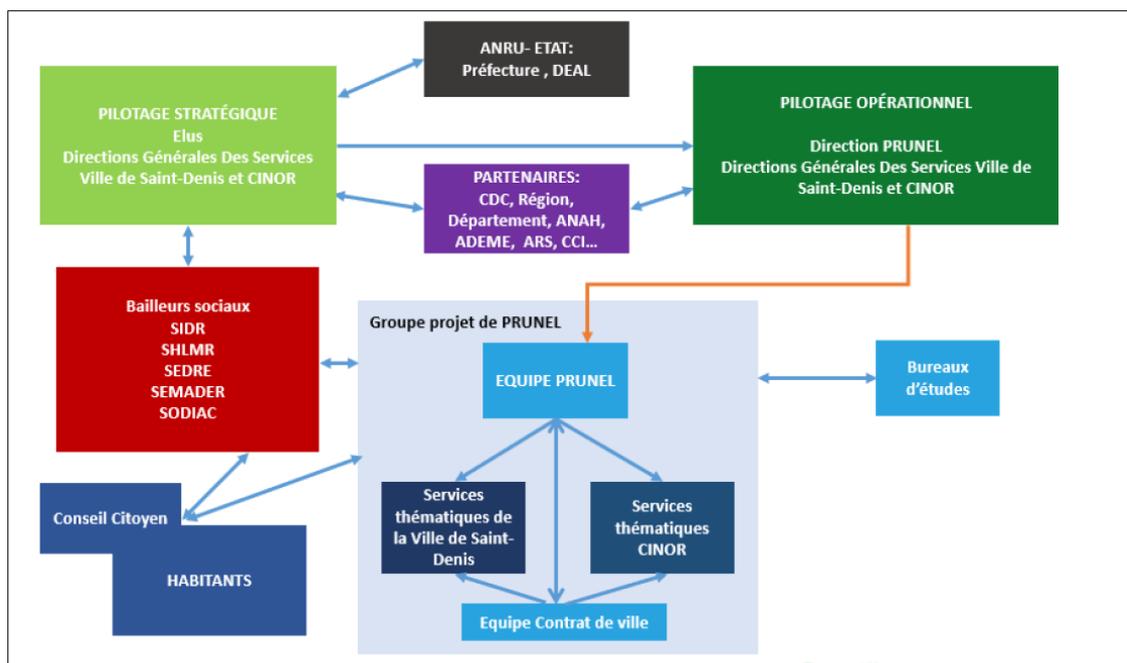


Figure 6 : Pilotage opérationnel du projet PRUNEL (Source : Convention pluriannuelle du projet PRUNEL, 2019, p. 24)

ANNEXE 6 – Nostalgie et mémoires habitantes dans la fabrique de la ville durable à La Réunion

Actes du colloque international organisé dans le cadre de la biennale 2022 « Accompagner la transition climatique dans les espaces tropicaux : pratiques architecturales, urbanistiques et paysagères innovantes »

Tanika Join, Doctorante en urbanisme, Université de la Réunion (laboratoire PIMENT/CRENAU),

Lise Serra, MCF en urbanisme, Université de la Réunion (Laboratoire PIMENT)

Mots-clés : participation citoyenne, nostalgie, ville jardin, opposition, expérience vécue

Introduction :

Si les réponses techniques pour ralentir le réchauffement climatique se multiplient, les freins institutionnels et politiques, liés à l'impératif de la transformation des modes de vie, persistent. Pour y répondre, les outils de la participation citoyenne et de la co-construction doivent permettre de donner leur place aux habitants dans les projets urbains. Cependant, les travaux scientifiques font encore état d'une trop faible participation, ainsi que d'une parole contrainte par un cadre normatif et ce malgré la multiplication d'outils ludiques et créatifs (Berger, 2014). En outre, la normalisation de ces outils participe à simplifier la complexité et la diversité des discours qui cohabitent sur un territoire. En matière de ville durable, la participation se retrouve également bien souvent confrontée à la technicité des discours (Roudil & Ramau, 2012). Encore trop souvent abordées de façon descendante, les solutions techniques font face aux réalités du terrain. Des réalités politiques, économiques, pratiques, liées à des enjeux d'adaptation aux usagers ou d'acceptabilité de la population, qui freinent leur mise en place, voire qui produisent un effet inverse à l'effet escompté, comme les différents travaux sur l'effet rebond l'ont montré (Roudil & Flamand, 2013)

Les villes sont des systèmes complexes sur lesquels chacun agit à son échelle. À l'échelle macro, les interventions sont contraintes par des cloisonnements institutionnels et des préoccupations sectorielles (Béal et al., 2015; Epstein, 2005, 2015) ; à l'échelle micro se déploient des ruses et des arts de faire du quotidien (De Certeau, 1990; Gangneux, 2018; Rosa Bonheur, 2019) qui participent aux fabriques ordinaires de la ville. Ces arts de faire peuvent être culturels et spécifiques à une région. Ils peuvent être aussi ces ruses et tactiques que chacun emploie pour améliorer son quotidien, quand elles ne sont pas des moyens de survie face à la rudesse de ce dernier. Inspirées des approches de la

fabrique de la ville par le bas, nous interrogeons ici la fabrique de la ville durable à travers les récits d'habitants de quartiers en transformation à Saint-Denis de La Réunion.

C'est attentive, aux discours d'habitants, qui leur demandant de parler de leur quartier, livrent des récits nostalgiques, ancrés dans le passé, que l'importance des émotions dans la fabrique de la ville, a trouvé sa place dans ce travail de recherche. Les émotions suscitent, en effet ces dernières années de plus en plus l'intérêt des travaux qui portent sur la fabrique de la ville (Audas, 2010; Bailly, 2016; Clément Colin, 2016, 2018; Clément Colin & Gervais-Lambony, 2019b; Guinard & Tratnjek, 2016; Martouzet, 2014; Volvey, 2016). Parmi ces émotions, la nostalgie, longtemps considérée comme une idéalisation faussant le passé, est aujourd'hui abordée comme une émotion qui se généralise dans nos sociétés et qui est intimement liée à l'accélération des transformations que nous connaissons (Clément Colin & Gervais-Lambony, 2019a). Elle renvoie à « des états affectifs qui ont une manière particulière de s'inscrire et de se rapporter aux temps passés, présent et futur. » (Guinard & Tratnjek, 2016). Ces récits ont été enrichis par des déambulations commentées dans les quartiers et croisés avec des entretiens menés auprès de praticiens.

Dans un premier temps nous reviendrons sur les temporalités du développement urbain à La Réunion. Nous mettrons en avant que les transformations accélérées qu'ont connues les villes réunionnaises au cours des dernières décennies sont effectivement à la source du sentiment nostalgique exprimé lors des entretiens. Puis, à travers des récits d'habitants, nous mettrons en évidence ce qui dans leur discours peut renvoyer à la ville durable, notamment l'importance accordée à l'auto-production, au partage, aux arbres fruitiers. Finalement nous vous proposerons de discuter la place qui peut être accordée aux différentes émotions exprimées par les habitants dans la fabrique de la ville durable

1. Interroger les fabriques ordinaires de la ville depuis un Département Français d’Outre-mer, La Réunion.

1.1 Urbanisation et modernisation aux origines du sentiment nostalgique.

À la Réunion, territoire de la zone intertropicale ayant connu une urbanisation tardive¹, le rapport à la ville s’est construit entre urbanité et ruralité, entre modernisation accélérée à partir des années 1960 et rapport de domination lié à son histoire coloniale. Compte tenu de sa situation urbaine, sanitaire et sociale et des problématiques de logement que connaissait l’île au moment de sa départementalisation en 1946, son urbanisation s’est appuyée sur une double logique de rattrapage par rapport à la métropole et d’exode rural.

D’une part, à partir de 1960 le développement et l’organisation de l’île sont calqués sur le modèle moderniste de l’Hexagone : construction d’immeubles de logements, infrastructures routières à grande échelle, équipements collectifs, etc. Cette politique de rattrapage est accompagnée d’importants transferts publics et l’État s’engage dans une production volontariste de logements sociaux, poursuivie par les collectivités locales suite à la loi de décentralisation de 1983 (Benjelloun, 2008).

D’autre part, en périphérie directe des villes réunionnaises, des quartiers précaires se développent depuis les années 1950, suite à l’exode rurale et l’explosion démographique que connaît l’île (Dupont, 1990 : 444). Ces quartiers informels rappellent les bidonvilles éradiqués après-guerre en métropole. Sans gestion des eaux usées et sans réseau de façon générale, ces quartiers sont décrits comme insalubres. À partir de la fin des années 1950, ces espaces motivent alors des Opérations massives de Résorption de l’Habitat Insalubre (RHI) à l’initiative de l’État (Rizzo, 2001).

Cette double modernisation de l’habitat par la construction d’immeubles de logements sociaux et la résorption de l’habitat informel est accompagnée par la mise en place de la politique de Développement Social des Quartiers (DSQ). Ainsi, en moins de vingt ans, la Réunion connaît des mutations profondes dont les villes concentrent les effets. Dans ce contexte, les mémoires de ceux qui ont connu les transformations urbaines sont riches d’un passé récent dont la matérialité est invisible à l’œil de celui qui découvre ces quartiers.

« [...] on habitait au quatrième étage, pour nous c’était bien de passer de monter des escaliers, pour nous c’était le rêve même si aujourd’hui ça nous fait chier, pour nous on voyait ça, d’avoir une baignoire,

¹ Avec une explosion démographique à partir des années 1960.

même si c'était un sabot quoi, mais pour nous c'était... je comprends quand on dit d'améliorer vraiment le cadre de vie, on ne va plus chercher de l'eau, hein tout est fait à l'intérieur, on avait les robinets, les évier, les toilettes, alors qu'avant on avait des toilettes dans la *kour* quoi, mais c'était normal pour l'époque. Mais de passer à ça à un HLM et bien c'était comme monter l'escalier social aussi, et puis tu as moins de corvées, pas de corvée d'eau, pas de corvées. » (Habitante du Butor, entretien à son domicile, le 21/01/2021).

« ça fait tout un ensemble, Marcadet n'était pas seulement Marcadet c'est tout un ensemble, et après il y a, les boutiques Cazal, les petites boutiques, Cazal, il y avait les Universal, et après il y avait une dame qui vendait des légumes, c'était une dame, mais on l'appelait mamzelle Clain, vous voyez il y avait de la charcuterie, il y avait des légumes, il y avait vous voyez plein de choses, c'était un petit village on va dire, un petit patelin. Vous avez la ruelle Turpin aussi il y avait un taximan, les gens avaient besoin d'un taxi il venait, il y avait un menuisier qui était Alpou, c'était tout un ensemble qui faisait qu'on faisait une communauté, on va dire une communauté. ». (Habitant de Marcadet, entretien avec l'auteur dans une boulangerie, le 24/06/2020).

Si l'accès au confort est reconnu comme une réelle amélioration des conditions de vie, ces discours sont aussi imprégnés de la nostalgie des temps passés. Pointée du doigt, comme le facteur d'une idéalisation du passé, la nostalgie du *tan lontan* est pourtant prégnante dans les discours récoltés sur le quartier, qui rapportent longuement les histoires d'avant. Dans un jeu d'aller-retour, entre le passé et le présent, les entretiens mettent en avant l'importance de la proximité et du lien fort à la nature, tous deux au cœur des enjeux de la ville durable.

1.2 La transformation des modes d'habiter au cœur des nostalgies habitantes.

Dans le quartier du Bas Maréchal Leclerc à Saint-Denis, la disparition de nombreux arbres et des anciennes *kour* nourrissent la nostalgie des habitants qui les ont connus. C'est le cas de l'habitante dont le discours est repris ci-dessous. En 1993, lorsqu'elle quitte la Réunion, elle a 20 ans. Elle laisse derrière elle, la petite maison de la rue du Bas Maréchal Leclerc dans laquelle elle est arrivée avec ses parents alors qu'elle avait 9 ans. À la mort de son grand-père, ses parents ont décidé de venir s'installer dans cette maison proche du centre-ville. Elle se souvient de toutes les petites cases créoles de l'époque avec beaucoup de nostalgie pour ce paysage.

« Tout ça, tout ça, c'était des petites maisons. Là surtout nous on a eu mal au cœur parce que les gens qui habitaient là et bien ils se sont retrouvés dans des appartements. [...] Il y avait à l'époque, il y avait des maisons, il y avait la pharmacie, enfin c'était vraiment typique Réunion. Les cases créoles, les vieilles cases créoles, après ils ont transformé... » (Habitante de la rue du Maréchal Leclerc, entretien à son domicile, le 25/06/2020).

Beaucoup de maisons autour de la sienne ont disparu. Aujourd’hui, elle ne ressent que tristesse, désarroi et impuissance face au quartier tel qu’il a évolué. La nostalgie est souvent associée à la peur de se projeter, au refus du temps présent et à l’incertitude que nous procure l’avenir. Dans le monde dans lequel nous vivons, où cohabitent incertitudes économiques et environnementales, notamment liées aux conséquences du réchauffement climatique, la nostalgie renvoie l’individu à ce qu’il a connu. Elle est l’émotion qui transcrit le besoin de se protéger de ces incertitudes (Clément Colin, 2018). Entre les craintes d’aujourd’hui et les souvenirs d’hier, les sujets abordés par les habitants trouvent dans l’hier ce qu’ils ont perdu et qui leur permettrait de surmonter les difficultés d’aujourd’hui.

Dans sa *kour*, cette habitante s’occupe avec son mari de reverdir son coin de ville. Elle a le sentiment de créer une petite oasis au cœur de Saint-Denis. Elle me présente ses arbres comme une rupture avec la ville qui l’entoure, ils lui permettent de cacher sa maison, et de renouer avec la *kour* de son enfance. Les thématiques qui sont revenues sous cette forme dans les entretiens sont variées : économie, alimentation, éducation, liens sociaux, mais se sont surtout les liens de proximités et la place du végétal dans l’espace urbain qui sont ressortis des entretiens menés dans les quartiers de Saint-Denis. Sur chacune de ses thématiques un panel d’émotions émergent : nostalgie, indignation, rejet, injustice, mais aussi fierté, bonheur, enthousiasme.

Nous proposons ici de prendre au sérieux ces émotions, les nostalgies et les mémoires des habitants de ces quartiers en transformation, pour repenser la fabrique de la ville durable. Ces nostalgies s’accompagnent ainsi de gestes du quotidien qui tentent chaque jour de faire vivre l’avant. Cette prise au sérieux nous invite à nous repositionner en tant qu’experts, à laisser s’exprimer les atouts d’une ville durable, ancrée dans le patrimoine immatériel et mémoriel du quartier.

2. S’appuyer sur les nostalgies pour développer la ville durable.

2.1 Les arbres, mémoire du quartier

Quand la ville se transforme, il arrive que certains éléments du passé voyagent jusqu’à nous. Parmi ces éléments, les arbres occupent une place importante des discours. Dans leurs souvenirs, certains habitants abordent spontanément les moments partagés avec leur voisinage autour d’arbres remarquables qui ont marqués leur enfance.

Dans les quartiers de Saint-Denis, beaucoup de ces arbres ont disparu en même temps que les maisons laissaient place aux immeubles. Cependant, certains d'entre eux ont pu traverser le temps. Ils sont encore aujourd'hui le socle de la mémoire et de l'attachement des habitants d'un quartier (Martouzet, 2014).

« Nous, on était des gens très ouverts d'esprit, on avait la sociabilisation des gens, on avait on peut dire le cœur sur la main, tendue la main, tendue au cœur. Et... nous on avait un *pied*, on avait un arbre, qui donnait des fruits, on appelle le pied de zévi de l'inde, on disait comme ça zévi dlinde¹ avec un Z, et cet arbre donnait des fruits que les gens venaient cueillir et... mon père c'est des choses banales il disait, vous entrez, vous demandez, vous vous en servez, ne pas gaspiller. » (Sir, entretien avec l'auteur le 24/06/2020)

A Marcadet, ce pied de zévi, aussi appelé prunier Mombin, est aujourd'hui toujours présent dans le quartier. Cet arbre, qui déborde sur le trottoir et sur lequel veille tous les jours cet habitant abrite la mémoire du quartier et les souvenirs d'enfance de ceux qui y grimpaient (photo 1). Dans son discours, ce pied de Zévi a été la première chose dont il m'a parlé pour me présenter son quartier, il est pour lui celui créait du lien entre sa famille et leur voisinage.

¹ Prunier Mombin



Photo 1 : Pied de Zévi, décrit lors d'un entretien avec un habitant de Marcadet (auteur : Tanika Join, septembre 2022)

2.2 Les arbres fruitiers, vecteurs de liens sociaux

Autrefois, les fruits étaient en partage, mais il était de règle de demander l'autorisation à son propriétaire. Sous l'œil du propriétaire, il est encouragé de ne pas gaspiller, de ne pas se servir de trop, de laisser les fruits pas mûrs. L'arbre, situé dans la *kour* espace privé ouvert sur l'espace public, est ainsi l'opportunité d'un échange et d'un partage (photo 2).



Photo 2 et 3 : Rues de Saint-Denis. Planté dans l'espace privé des fruits atteignables depuis l'espace public. (Auteur : Tanika Join, juin 2019)

L'attachement aux arbres n'est pas du seul apanage des « enracinés » du quartier, l'arbre a aussi conquis ses nouveaux habitants. Les arbres alimentent ainsi les souvenirs de ceux qui ont passé quelques années dans le quartier et ceux qui arrivent. Toujours dans le bas de la rue Maréchal Leclerc, proche de Marcadet, Julie est arrivée en 1991 de Métropole. Tout au bout d'une impasse de la rue Maréchal Leclerc, elle habitait une maison des années 1980 avec un grand jardin et des arbres fruitiers : cocotiers, Zévi (Prunier Mombin), avocatiers et pamplemoussiers. De nouveau, les arbres fruitiers occupent une place de choix dans son discours.

« Je me suis retrouvée à prendre en catastrophe, vraiment en catastrophe en regardant les petites annonces, les enfants étaient scolarisés sur Dodu il ne fallait pas que ce soit trop loin, et j'ai trouvé une maison tout au bout d'une impasse. Et c'était bien c'était une maison, une maison année 80 avec un grand jardin, il y avait tous les arbres, il y avait zévi, avocats, pamplemousse, voilà. [...] Les autres [ses voisins] ils avaient un tout petit jardin, ah oui et ce que j'avais surtout alors, c'était oui, un fruit à pains, donc le fruit à pain ben tu sais que c'est généreux, ben tout le monde alors je donnais toujours des fruits à pains, et voilà. Les autres ils avaient des petites *kour* où il y avait des hibiscus tout ça, moi c'était une *kour* plate tu vois il devait y avoir 300 m² il y avait la place tu vois. [...] C'était sympa, moi j'aimais bien, euh... oui tu avais le cocotier, les zévi, l'avocat. » (Ancienne habitante de Maréchal Leclerc, entretien avec l'auteure à son domicile, le 13/06/2020)

Dans le discours de Julie, comme dans celui de l'habitant de Marcadet, le plaisir de partager avec leur voisin est intimement lié au souvenir des arbres fruitiers de leur jardin. Autour de ces arbres, notamment ceux qui sont particulièrement abondants (Manguier, Tamarinier, prunier mombin, arbre à pain, jacquier...) se sont construits des liens d'échange et de partage avec le voisinage (Photo 4, liens qui persistent aujourd'hui dans certains quartiers de Saint-Denis).



Photo 4 : Achat de mangues sur pied par un voisin au Bas de la Rivière (auteur : Tanika Join, Septembre 2022)

Pourtant, le recul de la *kour* ces dernières années diminue les transitions entre l'espace intime et l'extérieur du quartier (Wolff, 1989). Ces discours, remplis de nostalgie, nous parlent ainsi d'un temps qui n'est plus, et de liens de voisinage qui se distendent. Aujourd'hui, au fond des jardins, les fruits se gâtent et se perdent. Un résident n'a pas toujours le temps de les ramasser au bon moment et n'a pas forcément assez de famille et d'amis pour distribuer ce qu'il ne peut pas manger.

Ces observations rejoignent les résultats des travaux de la thèse de Jean-Valéry Marc aux Antilles (2007) et ceux réalisés avec Denis Martouzet sur les jardins créoles à Fort de France (2012). Tous deux mettent en avant le rôle de sociabilité des jardins créoles des Antilles, mais également comme nous le verrons maintenant, leur place dans les pratiques d'autosubsistance ancrées dans le modèle créole. Le jardin devient stratégique pour résister à la pauvreté (Marc, 2007, 2011; Marc & Martouzet, 2012).

3. Kour et autoproduction au cœur de la ville

3.1 Quand la *kour* permettait d'assurer un complément alimentaire

Les arbres fruitiers occupent pour une partie des enquêtés une vocation directement alimentaire, aux côtés de certains animaux et tisanes. Ainsi, à l'heure où les principes de la ville durable défendent les produits locaux et l'agriculture urbaine, les entretiens avec des habitants du quartier et les observations issues de déambulations commentées montrent un attachement ancien à l'autoproduction, toujours pratiquée aujourd'hui, mais qui est fragilisée par les transformations urbaines. L'autoproduction prend la forme d'une activité complémentaire demandant peu de temps à celui qui la pratique

« Donc tout ce que vous voyez c'est moi qui m'en occupe, ça c'est manguier, ça c'est un pied de pamplemousse, ça c'est un pied de longani, et ça, c'est palmiste et là-bas on avait un citronnier. Mais sinon voilà quoi... Après plus, je ne voulais pas en planter, ça fait trop d'entretien, quand on travaille c'est un peu compliqué. Mais au moins le minimum dans une *kour* il faut avoir de la verdure ! » (Habitante du Bas Maréchal Leclerc, entretien dans son jardin avec l'auteur, le 25/06/2020).

Quand les enquêtés parlent d'une forme de production alimentaire en ville, cette dernière se différencie de la production alimentaire comme métier agricole.

« Mon grand-père il s'occupait d'un grand potager, et mon père il était entrepreneur de transport puis il a cessé pour aller travailler aux établissements Hubert Delisle » (Michel, entretien avec l'auteur le 24/06/2020)

S'occuper d'un potager est un métier à plein temps. Mais les arbres fruitiers et les animaux, quelques coqs et poules, éventuellement un cochon ou un cabri, nécessitent moins de travail et représentent un complément alimentaire et financier pour les familles. Dans ce cas, en créole, on parle de « soigner » les animaux qu'on fait grandir et qu'on engraisse. Dans l'idée de « soigner », il y a celle de prendre soin d'un animal qui pourra nous rapporter de l'argent ou de la viande. Ce n'est pas un élevage à proprement parler, tel qu'il peut se pratiquer dans les fermes hors de la ville.

« Les gens ils avaient quoi ? Quelques poules, ils soignaient un cochon et puis ils revendaient en fin d'année, en fin d'année c'est, c'est là où les gens faisaient les grosses provisions, ils achetaient les sacs de riz, des grains secs, ils achetaient des conserves, les conserves c'était quoi ? De la sardine et des boîtes de thon. Les gens qui avaient une petite *kour*, ils abattaient un cabri ou un porc un cochon qu'ils vendaient. Il n'y avait pas l'histoire aujourd'hui, il fallait être comme ça au carré... » (Sir, entretien avec l'auteur le 24/06/2020)

Sans s'y méprendre, la nostalgie, si elle révèle les éléments qui comptent pour les habitants, idéalise toujours le passé. Parmi les enquêtés, l'habitant de Marcadet ou l'ancienne habitante de la rue Maréchal Leclerc dans les années 1990, vivaient proches d'habitats précaires, mais dans des maisons en dures. Ils n'étaient pas à la place de ceux qui leur demandaient de casser les fruits sur leurs arbres ou de ceux qui élevaient un cochon dans leur *kour* pour compléter leurs revenus. C'est pourtant toujours avec fierté que les enquêtés m'ont parlé de la proximité qu'ils entretenaient avec ces pratiques, et encore aujourd'hui une partie de ces pratiques persistent. Quand, ancré dans le passé, l'enquêté nous ramène à aujourd'hui, c'est pour mettre en avant la place qu'a occupée la réglementation en matière d'hygiène sur la transformation des pratiques dans le quartier. La cause des transformations est source d'agacement dans les entretiens, de méfiance, vis-à-vis des aménageurs et du politique.

3.2 Traduire les récits du *tan lontan* dans la ville contemporaine

Ces formes d'auto-production persistent pourtant à l'abri des regards, repoussant les réglementations et les usages urbains qui voudraient que les animaux de basse-cour soient hors des villes. Une habitante du centre-ville me rapporte ainsi, en désignant près de chez elle un espace qui semble abandonné, en friche, caché par quelques tôles et une barrière :

« Donc tant que le maire n'a pas dit de projet et bien lui il reste, le jour où on va lui dire, écoutez c'est le moment de partir, et bien il partira. C'est clair, il est clair il sait hein. Mais tant qu'on ne lui dit rien, il reste. Parce que oui il a ses animaux. [...] Là il vient juste pour nourrir ses animaux, sinon il n'habite pas là. Ah il y a des travaux à faire. Mais il ne fait plus rien parce que c'est plus à lui. Mais là il a ses animaux, ça ne se voit pas, mais il a ses animaux. »

(Habitante du Bas Maréchal Leclerc, entretien dans son jardin avec l'auteur, le 25/06/2020)

D'autres s'approprient de manière informel l'espace public. Dans le quartier de Vauban, un habitant interrogé me montre un petit carré planté en bas d'un immeuble (Photo 4, plus loin à Marcadet) :

« Ça c'est un gars qui est ici même ça, ben après il y a plutôt les tisanes, les trucs comme ça un ti peu de fruits, les petits pieds piment, ti pied d'ananas qui est pointu là-bas au fond, ti pied de papaye, il y a le pied de la menthe, paskil aime les mojitos alors il récupère la menthe, pour ne pas aller acheter, il faut planter. Mais voilà, c'est convivial, c'est agréable même je dirais habite à Vauban. » (Habitant de Vauban, entretien avec l'auteur, dans la *kour* de Vauban 216, le 02/07/2020)



Photo 4 : Investir l'espace public pour planter (auteur : Tanika Join, juin 2019)

Si pour certains les animaux et arbres fruitiers permettent toujours d'assurer un complément de revenus, pour d'autres ils sont aussi le moyen de maintenir un lien à la nature, à la terre et

au *tan lontan*, déjà identifié dans la littérature comme faisant partie intégrante des représentations du quartier idéal à La Réunion (amandine Junot & Praene, 2021).

4. Discussion et conclusion

Pour conclure, ces mémoires sont emplies de la nostalgie d'un espace où les liens sociaux forgeaient la solidarité dans les quartiers ; où la présence du végétal et de l'animal était synonyme d'un complément de revenu et de partage. Les habitants nous parlent d'un savoir-être en ville qui correspond aux enjeux du 21e siècle : frugalité, solidarité, attachement à la terre. Certains continuent de faire vivre ces pratiques et ont conservé un savoir-faire qui leur permet de choisir les essences d'arbres fruitiers les plus adaptés à leurs jardins, les animaux les plus rentables à *soigner*. Les espaces résidentiels étaient des espaces de labour, d'échange, d'amitiés. Le logement, connecté à la terre et aux autres habitants, répondait aux besoins d'abri, de nourriture et de lien social.

Aujourd'hui, la volonté des aménageurs en matière de développement durable et les pratiques valorisées par les sentiments de fierté et d'enthousiasme dans les entretiens se rencontrent ; notamment dans des projets de jardins partagés, de déplacements doux, de valorisation de la végétalisation ou de production de proximité. Ces pratiques, peuvent cependant être sources de conflits dans le voisinage, mais aussi avec les acteurs professionnels de l'urbain. Ces tensions entre normes des projets d'aménagements urbains et pratiques habitantes apparaissent lorsque ces dernières s'emparent de l'espace public. Ce sera le cas d'arbres fruitiers, tel que des manguiers plantés de façon informelle sur l'espace public et régulièrement arrachés, ou le chant d'un coq qui résonne dans le voisinage en centre-ville. Elles se reflètent également quand en réunion les acteurs du projet urbain exprimer leur crainte quant à la détérioration potentielle d'arbres fruitiers plantés dans un futur parc urbain. Il y a ici une forme de paradoxe entre pratiques promues par les experts de la ville durable et cadrages des pratiques traditionnelles d'usage de l'espace public (Theys & Emelianoff, 2001). Ce paradoxe participe au désintérêt des usagers vis-à-vis d'outils de participation abordant l'aménagement urbain de façon encore trop descendante et s'appuyant peu sur les mémoires, les pratiques et les initiatives déjà en place dans les quartiers.

Pour activer la mobilisation des habitants et pouvoir co-construire le territoire, les sentiments d'injustice, d'indignation, de rejet à l'égard de changements subis doivent pouvoir être pris en

compte et mis en discussion. Donner sa place au souvenir nostalgique du *tan lonten* ne signifie pas nier l'urgence de la situation à l'époque et les progrès qu'a permis la modernisation de la ville réunionnaise, mais permet de redonner de la valeur à des espaces et des usagers longtemps décriés. Le modèle de *caz à ter* dont il est question représente également une densité importante : les maisons étaient petites et les jardins de petite taille. Ces *caz a ter*, ne sont pas les maisons ou villas des lotissements actuels. Ce modèle représente un savoir-faire urbain, une maîtrise des espaces de transition, qu'on a perdus dans les villes d'aujourd'hui. Il est aussi celui d'une urbanité créole à laquelle la population reste profondément attachée.

Au moment où le pic de la croissance démographique est en passe d'être atteint, nous pouvons nous appuyer sur le chemin parcouru jusque-là et consolider les bases d'un modèle de développement urbain partagé et durable.

Bibliographie :

- Audas (Nathalie), « Dossier Approches urbaines insolites. La dimension affective du rapport au lieu des individus : techniques d'enquêtes comparées », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 18, n° 2, 2010, p.195-201.
- Bailly (Emeline), « Les paysages urbains en mal d'émotions », *Carnets de géographes* [en ligne], n°9, novembre, 2016.
- Béal (Vincent), Epstein (Renaud) et Pinson (Gilles), « La circulation croisée » *Gouvernement et action publique*, n° 3(3), juillet-septembre, 2015, p. 103-127.
- Benjelloun (Sandrine), « Géographie tropicale et départementalisation de l'île de la Réunion : une lecture critique de l'œuvre de Jean Defos du Rau », dans Velasco-Graciet (Hélène), *Les tropiques de géographes*, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2019, p. 65-79.
- Colin (Clément), « Défendre et protéger son quartier de la destruction », *Carnets de géographes*, n°9, 2016.
- Colin (Clément), « La nostalgie comme catégorie géographique : une proposition théorique », *The Canadian Geographer / Le Géographe canadien*, 62(4), décembre, 2018, p. 494-504.
- Colin (Clément) et Gervais-Lambony (Philippe), « Pour une géographie des nostalgies citadines. Quelques pistes théoriques à partir d'exemples chiliens et sud-africains », *Annales de géographie*, n° 728(4), juillet-aout, 2019a, p.37-56.
- De Certeau (Michel), *L'invention du quotidien. I. Arts de faire*, Gallimard, 1990.
- Dupont (Guy), *Saint-Denis de La Réunion : ville tropicale en mutation*, L'Harmattan, 1990.
- Epstein (Renaud), « Les politiques territoriales post-contractuelles : le cas de la rénovation urbaine », *Politiques et management public*, n°23(3), septembre, 2005, p. 127-143.
- Epstein (Renaud), « La gouvernance territoriale : une affaire d'État La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires », *L'Année sociologique*, vol. 65 n°2, 2015, p. 457-482.

- Gangneux (Julie), *Fabriquer l'ordinaire de la ville. Le rôle de l'habitant à Conakry (Guinée)*, Thèse soutenue à l'Université de Nantes, 2018.
- Guinard (Pauline) et Tratnjek (Bénédicte), « Géographies, géographes et émotions », *Carnets de géographes*, n°9, novembre, 2016.
- Junot (Amandine) et Praene (Jean-Philippe), « Quelles représentations du quartier idéal à La Réunion ? Une réflexion sur les modes d'habiter et la qualité de vie comme indicateurs de la durabilité urbaine », *Développement Durable et Territoires*, vol.12 n°2, novembre, 2021.
- Marc (Jean-Valéry), *Le Végétal dans les espaces urbains et périurbains des petites Antilles : Le cas de Fort-De-France*, Thèse de doctorat soutenue à l'Université des Antilles-Guyane, 2007.
- Marc (Jean-Valéry), « Le jardin créole à Fort-de-France : stratégie de résistance face à la pauvreté ? » *VertigO*, vol.11 n°1, mai, 2011.
- Marc (Jean-Valéry) et Martouzet (Denis), « Les jardins créoles et ornementaux comme indicateurs socio-spatiaux : analyse du cas de Fort-de-France ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 14, septembre, 2012.
- Martouzet (Denis), *Ville aimable*, Tour, Presses Universitaires François Rabelais : collection « Perspectives Villes et Territoires », 2014.
- Pétonnet (Colette), « L'Observation flottante. L'exemple d'un cimetière parisien », *L'Homme*, n°22(4), octobre-décembre, 1982, p. 37-47.
- Rizzo (Loïk), « Les politiques volontaristes d'éradication de l'habitat insalubre et précaire à l'île de la Réunion de 1946 à nos jours », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n°54(213), janvier-mars, 2001, p. 53-68.
- Rosa Bonheur (Collectif), *La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire*, Paris, Éditions Amsterdam, 2019.
- Roudil (Nadine) et Flamand (Amélie), « Moins consommer d'énergie, mieux habiter ? », *Métropolitiques* [en ligne], avril, 2013.

Roudil (Nadine) et Ramau (Le réseau), « Fabriquer la ville à l'heure de l'injonction au « durable » », *Métropolitiques* [en ligne], n°14, novembre, 2012.

Theys (Jacques) et Emelianoff (Cyria), « Les contradictions de la ville durable », *Le Débat*, n°113(1), janvier-février, 2001, p.122-135.

Volvey (Anne), « Sur le terrain de l'émotion : déconstruire la question émotionnelle en géographie pour reconstruire son horizon épistémologique », *Carnets de géographes* [en ligne], n°9. Septembre, 2016, 21p.

Wolff (Eliane), *Quartier de vie. Approche ethnologique des populations défavorisées de l'île de La Réunion*, Saint-Denis, CIIRF-ARCA, Université de La Réunion, 1989.

