

La participation en contexte de renouvellement urbain :
réflexions à partir du dispositif participatif mis en place par le collectif Cooproch dans le quartier
Saint-Roch à Saint-Étienne

L'objectif de mon mémoire est de comprendre comment le dispositif de participation descendant ancré dans un projet de renouvellement urbain fonctionne : comment s'imbriquent des initiatives citoyennes en parallèle de ce dispositif ? Quelles sont les populations captées ou contrairement laissées à l'écart par ce processus ? Ces questions sont nées pendant mon stage de fin d'études entre mars et juillet 2018 au collectif Cooproch, maître d'œuvre désigné par l'établissement public d'aménagement de Saint-Étienne (EPASE), qui est le maître d'ouvrage pour le projet d'aménagement du quartier Saint-Roch à Saint-Étienne. La mission de ce collectif est d'élaborer un projet global et d'accompagner différentes interventions dans l'espace public ainsi que sur l'habitat et les rez-de-chaussée. Le collectif, par son existence même et ses choix procéduraux, propose une approche innovante qui associe le travail de terrain avec la participation des habitants, des usagers, des gestionnaires et des partenaires publics concernés par le quartier. L'équipe formalise ce travail sous forme de diagnostic partagé (2017) et d'expérimentations temporaires dans l'espace public (en ciblant particulièrement un tronçon de rue qui sert de « démonstrateur ») sur la base d'un plan guide qui montre les axes structurants du projet urbain en proposant une planification, ajustée en permanence, des interventions.

J'ai mené une analyse à partir de l'observation de différents moments participatifs, de réunions internes à l'équipe Cooproch et impliquant ses partenaires, de conversations informelles dans le quartier et d'entretiens individuels. La demande de participation est née au sein de luttes urbaines, elle passe par l'institutionnalisation de dispositifs, la professionnalisation de métiers et aussi l'instrumentalisation de la part d'élus. Les dispositifs participatifs évoluent et se multiplient en intégrant de nouvelles technologies et méthodes, parfois issus de modèles internationaux comme le budget participatif mis en œuvre à Porto Alegre (Brésil). Ils incorporent divers objectifs et se développent en se confrontant les uns aux autres. D'où le foisonnement bien compréhensible de divers dispositifs ainsi que les critiques qui leur sont associées.

I. Les conceptions de la participation des acteurs publics

Dans cette première partie, j'essaie d'éclairer les attentes des élus et des personnels municipaux, de l'EPASE et de Cooproch vis-à-vis de ce projet participatif, et d'apprécier leur convergence, leurs contradictions ou leurs confrontations qui posent problème dans la conduite du projet et les relations entre acteurs. À travers différents comités techniques et de réunions informelles avec des élus, je peux mettre en évidence les adaptations et la recherche de points de compromis entre Cooproch et les acteurs municipaux ou ceux de l'EPASE. Il faut composer entre les méthodes innovantes, les logiques terre à terre de la gestion quotidienne des aménagements et des espaces existants et les demandes des habitants portées par les élus qui arrivent via la concertation classique municipale. Ces moments de confrontation et / ou de décisions

collectives ne sont pas visibles pour l'immense majorité des résidents, commerçants ou usagers du quartier. Il y a un manque de clarté et de visibilité de ce processus.

II. Les instances participatives du projet Saint-Roch : fonctionnement et limites

Dans cette deuxième partie, je détaille au plus près mes observations des instances participatives mises en place par l'équipe de Cooproch, pour montrer quels types d'interactions ont eu lieu et quelles sont les causes d'évitement de certains débats. Les initiatives et différentes instances participatives se complètent tout en évitant d'entrer dans le débat sur la cohabitation entre groupes sociaux-ethniques qui constitue un point dur et aveugle de la conduite du projet d'aménagement. La permanence à la maison du projet, parce qu'elle offre une opportunité d'échanges individuels, est adaptée aux différentes temporalités et niveaux d'information des habitants. Elle sert à recueillir des avis minoritaires, silencieux et sensibles. Le collège de contributeurs, mise en place par l'EPASE, est un groupe d'habitants réduit qui est convoqué régulièrement. Il constitue un élément-clef pertinent du projet participatif, même si ses membres sont « choisis » pour mener à bien les orientations. L'atelier de co-création offre un moment d'appropriation du projet via l'élaboration d'expérimentations temporaires en permettant de récolter des avis situés. À travers ces diverses instances et autres rencontres informelles, les initiatives construites par des structures locales ont foisonné et l'expérimentation dans l'espace public a permis de rencontrer un public non mobilisé habituellement.

Pendant ces instances participatives de Cooproch, le sujet sensible de la cohabitation entre groupes sociaux-ethniques revient régulièrement, mais sans être animé ni abouti. Premièrement ce n'est pas le rôle de l'aménageur de traiter ces sujets sociaux, ni à l'EPASE d'exprimer un jugement sur ces débats, ni de les animer. Ensuite, l'équipe Cooproch n'a pas de compétence d'accompagnement social dans le cadre de sa mission pour l'EPASE. De plus, la posture tranchée de l'élu de quartier, les paroles exclusives de certains habitants les plus impliqués ou d'associations comme celles des commerçants, rendent le traitement du sujet encore plus difficile. Les capacités de Cooproch pour agir sur ce sujet repose sur la conception du plan guide de l'aménagement urbain et la mise en place d'expérimentations éphémères comme tentatives de donner une scène à des échanges renouvelés entre ces groupes sociaux-ethniques. En même temps, dès que les ambitions sortent de celles d'un aménageur classique, par la mise en place d'expérimentations originales autres que purement urbanistiques, susceptibles entre autres de fonder une nouvelle perception du quartier par les habitants, de créer de nouvelles interactions sociales, il y a incompréhension non seulement de la part de la municipalité, mais aussi de la part de certains habitants. En admettant des débuts prometteurs pour la mobilisation des habitants et leur appropriation du projet d'aménagement urbain, je peux tout de même revenir sur les désaccords et les mécontentements de certains habitants.

III. Les habitants-es mécontents-es face aux dispositifs participatifs

Dans cette dernière partie, je montre les limites à l'intervention et les difficultés de compréhension qui apparaissent critiques. Ces résultats ne sont pas seulement dus au travail de l'équipe Cooproch, mais aussi à la diversité des parcours de participation des habitants et à leurs postures, leurs avis changeants vis-à-

vis du projet public d'aménagement. Certains parcours particuliers des habitants aident à mieux comprendre leurs logiques de non-participation et de non-affiliation à certains aspects du projet. Tout d'abord, le point commun des habitants interrogés est une hostilité certaine contre l'arrivée de groupes plus aisés dans le quartier et ce indifféremment à leurs orientations politiques. Cela vient du manque d'investissement vis-à-vis des gens en difficulté habitant ou travaillant dans le quartier tant au niveau des résidents que des commerçants. Pour cela, tout investissement sur l'aménagement leur apparaît nourrir les « inégalités ». Il existe aussi une méfiance envers la manipulation supposée de l'autorité publique en amont de la procédure. Même s'il y a une équipe en immersion dans le quartier qui prend en compte les avis des habitants, quand cela se concrétise sous une forme de communication avec un raffinement visuel et rhétorique, le résultat peut apparaître manipulé, instrumentalisé pour diffuser une vision politique, institutionnelle du projet. Plus le diagnostic et le plan guide seront riches et inclusifs, nourris par les avis des habitants grâce au travail de terrain réalisé par Cooproch, plus l'écart sera grand avec le rendu d'aménagement qui sera réalisé avec un budget restreint et précontraint. Le niveau d'attentes amené par les actions innovantes de Cooproch peut paradoxalement poser problème car les logiques de l'aménagement en contexte d'austérité réduisent nécessairement les ambitions.

Le sujet de la démolition représente bien les limites de la "participation" dans le projet urbain de Saint-Roch. Si la participation tire ses origines des mobilisations ascendantes contre les démolition de l'habitat dans les quartiers populaires, les modalités actuelles de participation semblent plutôt là pour accompagner le projet sous le sceau de l'intérêt général en laissant de côté les intérêts de populations dominées renvoyés à leur caractère minoritaires.

Conclusion

Les observations et analyses conduites depuis ma position de stagiaire dans l'équipe Cooproch m'ont aidée à démontrer l'effort, le temps pour adapter les logiques des acteurs publics les unes aux autres pour mener à la réussite de ce projet participatif, ainsi que les difficultés de Cooproch, pris entre une mission classique de maître d'œuvre et l'élaboration d'une nouvelle méthodologie de participation et de conduite du projet urbain avec la volonté d'en transformer le contenu pour qu'il réponde aux besoins des habitants. L'équipe et les dispositifs fonctionnent de mieux en mieux, en répondant aux attentes et aux objectifs. Les expérimentations, les initiatives des associations peuvent activer par la suite celles des résidents.

Même s'il est trop tôt pour conclure puisque le projet en est encore à ses débuts, je peux dire que l'instant participatif descendant mis en place pour le renouvellement du quartier Saint-Roch est marqué par l'optique gestionnaire des services municipaux et l'enjeu électoral, ce qui amène à élaborer et conduire des ateliers de co-création non conflictuels et non politisés. En conséquence, des paroles d'habitants sont souvent renvoyées au stade de préoccupations personnelles ou trop quotidiennes. Faire participer, recueillir les avis a parfois suffi à faire dégonfler les critiques, les plaintes, les frustrations mais parfois a amené ensuite l'hostilité et le scepticisme en raison de l'évitement de sujets omniprésents dans le fonctionnement du quartier. La confrontation des avis et la recherche du compromis arrivent parfois mais ce n'est que le début

d'un processus d'adaptation des solutions aux besoins et de formation d'une vision partagée de « notre quartier » qui est loin d'être formulée. C'est bien ce qui rend l'imagination d'un projet d'« intérêt général » difficile pour la majorité des habitants. Cette condition fait réserver la construction, le jugement de priorisation des interventions aux professionnels des métiers urbains qui sont employés par les autorités publiques et soumis à leurs contraintes budgétaires, calendaires et politiques. Malgré cette limite du cadre d'intervention, la communication du projet s'affiche comme s'il n'y avait pas de freins politiques, ni de conflits entre habitants. Cela amène une perception critique d'un « dispositif enfantin et amuseur » du quartier ce qui amène parfois la désaffiliation de certains habitants.

Dans ce processus, des méfiances, des critiques peuvent être évitées et laissées à l'écart par les acteurs du projet, ou être résumées à des causes liées aux caractères individuels des personnes. Elles procèdent cependant du mécontentement et de la crainte du renforcement des inégalités sociales par les actions publiques. Avec la réalité actuelle d'un système politique municipal qui met l'accent sur la démocratie représentative, les dispositifs participatifs ne peuvent pas éviter de reproduire la mise à l'écart de populations. Et quand l'équipe Cooproch fait des efforts sur ce sujet en agissant sur le lien social, cela tombe dans l'ambivalence de l'action permise dans ce cadre d'intervention. Ce qui est inquiétant pour l'avenir du quartier, c'est l'absence d'espace pour le débat sur la cohabitation et l'absence de conscientisation et d'accompagnement de ces populations dominées.