

Préparation des 7èmes Entretiens de l'Aménagement Rennes 20 et 21 mars 2013

**PRÉCARITE ET AMÉNAGEMENT
FABRIQUER LA VILLE INCLUANTE**

QUEL ENGAGEMENT DES AMÉNAGEURS ?

Problématique et pistes d'actions



Document préparatoire établi à partir des travaux du groupe n° 4

Jean BADAROUX Jean FREBAULT Nicolas TERRASSIER

mars 2013

SOMMAIRE

I - OBJECTIFS ET CONVICTIONS FONDATRICES **PAGE 4**

Un constat alarmant - qui concerne les aménageurs – Les projets d'aménagement sont-ils (assez) vertueux ? – Engagez-vous ? Engageons-nous ! – Modestie et attention aux signaux faibles – Objectif : la ville incluante.

II - CE QU'ON DOIT RETENIR DES REFLEXIONS DU GROUPE DE TRAVAIL **PAGE 7**

Précarité et pauvreté : extension et diversification – L'enjeu du logement pour tous – Au-delà du logement, être davantage à l'écoute des populations en difficulté, construire la ville incluante – Les défis lancés aux aménageurs et à la conception des projets – Des acteurs impliqués, compétents, partenaires potentiels – Boîte à outils et créativité.

III - DOUZE PROPOSITIONS A METTRE AU DEBAT **PAGE 11**

1- Mieux connaître les populations concernées 2- La valeur sociale du projet urbain 3- S'ouvrir à d'autres cultures 4- Dialogue avec les collectivités et co-construction 5- Un espace urbain laissant des marges de liberté 6- L'empreinte sociale et solidaire 7- Indicateurs 8- La RSA (responsabilité sociale des aménageurs) 9- La SRU dans la SRU, les montages fonciers et financiers imaginatifs 10- Place à l'économie sociale et solidaire 11- Un espace urbain pensé avec les usagers, favorisant le vivre ensemble 12- Ne pas tout figer à l'avance.

MARTIN HIRSCH : **PAGE 14**
« Suscitons l'engagement, une énergie magique renouvelable »

GILLES DUHEM : **PAGE 15**
« Les enseignements d'un projet de ville incluante dans un quartier de Berlin : le quartier de Rollberg à Neukölln »

Remerciements **PAGE 21**

Repères documentaires **PAGE 22**

Les Entretiens de l'Aménagement de Bordeaux en mars 2010 se sont ouverts par un débat sur la crise, avec une interpellation des aménageurs à ne pas rester sourds ou indifférents à la montée de la précarité. Cette interpellation incluait une mise en garde implicite sur le risque de fabriquer une ville ambitieuse et sophistiquée, mais ne s'adressant qu'à une petite partie de la population.

Le groupe de travail « précarité et aménagement » s'est constitué à l'initiative du Club pour apprécier la réalité du phénomène, questionner la capacité des aménageurs à le prendre en compte, proposer des pistes d'actions et réfléchir aux inflexions de la pratique professionnelle qu'elles impliquent.

Rassemblant des aménageurs et d'autres acteurs de la ville, accompagné par Didier VANONI, le groupe de travail a pu effectuer de nombreuses auditions. Nous remercions toutes les personnes dont la liste figure en annexe, particulièrement Christophe ROBERT (Fondation Abbé Pierre), Alain REGNIER (Délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement), Jean NIKA et l'équipe de l'USH, Nathalie APPERE, Guy POTIN, Nathalie DEMESLAY, Jean-Louis AMAR et René BONDIGEL pour leur accueil lors de la visite du groupe à Rennes, et Martin HIRSCH rencontré spécialement par le groupe de pilotage.

I - OBJECTIFS ET CONVICTIONS FONDATRICES

Un constat alarmant...

Le signalement d'un accroissement des inégalités dans les sociétés occidentales n'est pas nouveau. Mais au cours des dernières années un constat plus sévère s'est imposé : une partie croissante de la population est désormais en situation d'absolue précarité. Et ce phénomène s'est à l'évidence amplifié dans la période de crise ouverte en 2008.

Les messages d'alerte et d'indignation nous parviennent - rapports de l'ONPES, du CNLE, de la Fondation Abbé Pierre et des grandes associations¹... - sans pour autant que les actions engagées (et certaines amplifiées) n'apparaissent quantitativement adaptées à l'ampleur du défi.

Le 8 novembre 2012, Le Monde titrait « *La pauvreté se durcit en France* », indiquant que le nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté s'est accru de 10% en 10 ans selon le rapport annuel du Secours catholique

Au-delà de son caractère scandaleux, cette situation impacte lourdement la vision que nos concitoyens ont de leur avenir.

Selon un récent sondage (les Echos du 6 décembre 2012) « *Un français sur deux se dit pauvre ou en train de le devenir* ». La précarité engendre la crainte de la précarité dans une spirale dépressive létale.

... qui concerne les aménageurs.

Le tissu social s'effiloche et parfois se déchire : qu'y peuvent les aménageurs ?

Il n'est certes pas en leur pouvoir d'infléchir l'évolution de la société et, dans leurs périmètres d'intervention, ils ne sont que les exécutants d'une commande politique.

Pour autant le groupe s'est constitué sur la conviction que les aménageurs avaient une légitimité à intervenir sur cette question de la précarité.

¹ Voir en annexe Repères documentaires

D'abord au titre d'un « devoir d'alerte » : si la commande politique est le socle de notre production, nous sommes bien souvent amenés, en tant qu'opérateurs reconnus sur un territoire, à émettre des avis en amont de cette commande et dans un cadre plus large : dans les débats sur l'aménagement du territoire, sur le sens et l'opportunité des projets d'aménagements, sur les méthodes de mise en œuvre... L'adéquation des projets au contexte est au centre de ces échanges et la question sociale – malgré sa complexité et sa dimension politique – ne peut en être exclue.

Parce qu'on pressent que la prise en compte de la précarité et le développement de solutions concrètes nécessitent la mobilisation d'acteurs multiples. Et les aménageurs se sont toujours revendiqués en chefs d'orchestres, capables d'organiser le chaînage des interventions d'opérateurs spécialisés.

Parce qu'enfin le caractère restreint (parfois) de nos périmètres d'intervention n'a jamais constitué à nos yeux une excuse au fatalisme ou au manque d'ambition. Que nous n'agissions que sur une part minime du stock de logement, alors que la question énergétique ne peut progresser qu'en intervenant très au-delà de ce cercle restreint et prioritairement sur le parc existant, ne nous empêche pas, pour la production neuve sur laquelle nous pouvons agir, de promouvoir et parfois d'exiger la meilleure performance. Avec l'espoir que cette production aura valeur d'exemple et un effet d'entraînement. En irait-il autrement pour des questions moins « techniques » ?

Les projets d'aménagement sont-ils (assez) vertueux ?

On nous opposera que les projets confiés aux aménageurs ont déjà, et quasi systématiquement, des objectifs sociaux, se traduisant dans la programmation de l'habitat.

Pour autant cela suffit-il à prendre en compte toutes les populations en difficulté ou simplement «différentes»? La diversité des situations n'échappe-t-elle pas au filet à grosse maille de la « mixité sociale » ?

Un regard en arrière nous interpelle sur le risque « normalisateur » de l'action d'aménagement, notamment en tissu existant. Même sans aller jusqu'à s'accuser de persévérer dans la « périphérisation de la précarité » pouvons nous affirmer que bien des projets d'aménagement ne sont pas exemplaires surtout d'un décalage entre leur clientèle et la réalité de la société française ?

Confronter notre pratique professionnelle à ces interrogations peut nous conduire à aller vers d'autres publics, à nous ouvrir à d'autres cultures professionnelles qui enrichiront nos visions et méthodes. Le Club Ville Aménagement, fidèle à sa vocation de « lieu où l'on explore les voies nouvelles de l'aménagement » est bien l'endroit pour réfléchir à une telle inflexion des pratiques.

Engagez-vous ? Engageons-nous... !

Le sujet traité par le groupe de travail peut-il être cantonné strictement dans le champ de la « froide » pratique professionnelle ?

Affirmons que s'ouvre devant nous une démarche plus personnellement impliquante, nous poussant à rechercher l'échange avec des personnalités qui ont su associer mobilisation de compétences et engagement citoyen.

Cette piste s'est révélée juste et les rencontres avec *Christophe ROBERT*, *Alain REGNIER*, *Martin HIRSCH*, *Bernard DEVERT*, ou encore *Gilles DUHEM* croisé sur son lieu d'engagement et de travail à Berlin, particulièrement inspirantes. Alors que les cadres d'action traditionnels semblent inopérants, ou pour le moins insuffisants, elles confortent notre envie d'appeler les aménageurs à un peu plus d'utopie. Un moteur qui pourrait nous permettre de faire émerger des postures innovantes et des solutions concrètes.

Modestie et attention aux « signaux faibles »

Face à l'ampleur et au caractère protéiforme de la précarité, les aménageurs ne peuvent espérer détenir ou découvrir LA solution, dont l'échelle de déploiement dépasserait en tout état de cause les périmètres des opérations qui leur sont confiés.

Mais ils ont la possibilité d'ouvrir leurs projets à l'expérimentation, en partenariat avec d'autres acteurs, avec l'espoir que cette démarche innovante aura valeur d'exemple et se diffusera plus largement dans le territoire urbain.

Et s'agissant d'innovation, nous sommes interpellés sur notre capacité à ne pas seulement en être les initiateurs mais à nous ouvrir à l'innovation ascendante, celles des « bricolages » et « petits arrangements » locaux. Quelle place faisons-nous aux nouvelles formes d'économie de proximité qui émergent (recyclage et récupération, marché des produits d'occasion) ? N'y a-t-il pas là un processus de réintégration (par la marge ?) d'une part de la population, mise à l'écart d'une vie plus « normée » ?

Quelle sera la place demain de l'Economie Sociale et Solidaire et n'est-elle pas, plus qu'une ardente obligation intégratrice, partie d'une solution pour développer des services dont la ville que nous produisons a de plus en plus besoin, au moment où les collectivités locales ne peuvent plus étendre encore leur champ d'action ?

Objectif : la « ville incluante »

Ce néologisme sonne comme un mot d'ordre pour contrecarrer la « ville excluante », résultat des effets ségrégatifs d'un ensemble de mécanismes socio économiques ;

La ville incluante c'est :

- Une ville où toutes les composantes de la société peuvent trouver une place, dans une approche plus fine que « la mixité sociale » réduite au quota de logements sociaux, et interrogeant les différentes échelles ;
- Une ville qui ne se limite pas à une juxtaposition de groupes hétérogènes et possiblement antagonistes, mais qui, s'appuyant sur des valeurs qui transcendent les catégories et les clivages, crée du lien, suscite les initiatives fédératrices, ou les accueille avec bienveillance.

Comment s'illustre cette ville incluante, quels en sont les freins et acteurs et comment l'aménageur peut s'appliquer à dépasser les uns et mobiliser les autres ?

C'est ce que le groupe de travail s'est donné comme objectif d'éclaircir, proposant des pistes pour inventer de nouveaux outils et paramètres d'évaluation. Le parallèle avec les ambitions du développement durable peut à cet égard se révéler fécond et une mesure de « l'empreinte sociale et solidaire » pourrait bien demain être une exigence, à l'instar de l'empreinte environnementale.

Un Français sur deux se dit « pauvre » ou « en train de le devenir »

- 11 % des personnes interrogées par CSA pour les « Echos » se déclarent pauvres et 37 % en passe de l'être.
- Les employés sont la catégorie sociale qui se sent le plus fragilisée par la crise.

SOCIAL

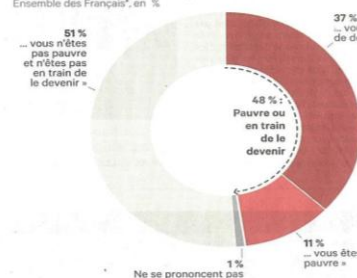
Stéphane Dupont
stepont@esechos.fr

C'est un chiffre qui ne manquera pas d'alimenter les débats lors de la grande Conférence nationale contre la pauvreté qui se tient lundi et mardi à Paris en présence de Jean-Marc Ayrault. Pas moins de 48 % des personnes interrogées par CSA pour « Les Echos » se déclarent « pauvre » ou « en train de le devenir ». Il s'agit bien sûr d'un ressenti de la part des sondés et non d'une réalité objective. Les statistiques officielles contredisent ces résultats (voir ci-contre). Mais le ratio ne manque pas d'interpeller. Et confirme, si besoin était, que les Français sont très inquiets de leur avenir et semblent de plus en plus dans la sinistrose.

Dans le détail, 11 % des sondés se disent « pauvres » et 37 % en passe de l'être. Les employés broient tout particulièrement du noir avec un taux qui grimpe à 60 %. « Parce qu'ils comptent dans leurs rangs plus de femmes, de temps partiels et de contrats précaires », explique Jérôme Sainte-Marie, directeur du départe-

Le sentiment de pauvreté devient prédominant

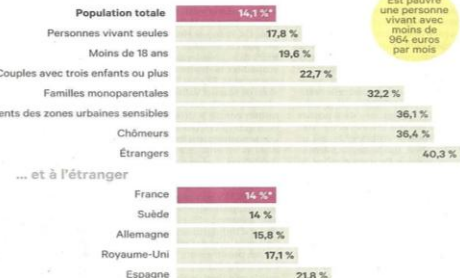
Sondage CSA : « À propos de votre situation sociale personnelle, diriez-vous que... ? Ensemble des Français*, en % »



* Sondage réalisé par téléphone les 4 et 5 décembre 2012 sur un échantillon national représentatif de 1001 personnes âgées de 18 ans et plus.
* LES ECHOS / SOURCE : BAROMETRE EXCLUSIF CSA / LES ECHOS

Le taux de pauvreté en 2010 en France...

En % de la population vivant avec moins de 60 % du revenu médian



* Les deux taux sont légèrement différents pour des raisons de champ.

II - CE QUE L'ON DOIT RETENIR DES REFLEXIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Le groupe de travail s'est constitué au sein du Club Ville Aménagement au lendemain des entretiens de Bordeaux, et a bénéficié de l'accompagnement de Didier VANONI, Directeur du Cabinet FORS Recherche Sociale. Il s'est alimenté du débat entre ses membres, de la rencontre de grands témoins, d'acteurs en situation décisionnaire ou praticiens de terrain, et de visites.

Un rapport détaillé, dans lequel figure les comptes rendu des différentes rencontres et visites, a été établi par Didier Vanoni. Nous en mettons en exergue ci-après les points saillants.

Précarité et pauvreté : extension et diversification

La pauvreté c'est-à-dire la difficulté pour un ménage d'accéder à des conditions de vie décentes du fait de l'insuffisance de ses ressources économiques, concernait en France en 2010 8,6 millions de personnes (contre 8,2 en 2009) selon la définition de la pauvreté monétaire (seuil à 60 % du revenu médian)

Cette pauvreté constitue, sous l'effet de la crise, l'horizon d'un plus grand nombre de personnes qui voient leurs ressources stagner, régresser ou devenir plus aléatoires, alors que le coût des besoins les plus fondamentaux – en particulier le logement – progresse.

La précarité ne se réduit pas à la pauvreté et englobe des situations plus diverses, de fragilisation ou de marginalité : accident familial, familles monoparentales/recomposées, précarisation de l'emploi, travail à temps partiel, handicaps, hébergés chez des tiers, dans des campings ou en structure temporaire, etc... Elles renvoient toutes à l'idée d'incertitude et d'instabilité, qu'on illustrera en notant que la réalité vécue par de plus en plus de personnes renvoie les schémas « stables » du couple ou de la carrière, ou encore la certitude d'avoir toujours « un toit sur la tête », à un passé révolu. Selon la Fondation Abbé Pierre, le nombre de personnes en situation de mal-logement ou de fragilité par rapport au logement dépasse 8 millions.

Cette remise en questions d'une approche trop normative peut être vécue comme une ouverture des champs des possibles. Mais elle est le plus souvent liée à l'idée de fragilité, d'un possible basculement vers le pire.

Au terme d'une première étape de la réflexion, si la notion de précarité résiste à nos efforts de définition et d'évaluation précises, on retient à la fois un phénomène global de précarisation de la société (au sens où les incertitudes et fragilités vont croissantes), et une diversification radicale des publics précaires.

Sans surprise on relève une **forte ségrégation spatiale de la précarité**, à la fois entre les régions, et au sein des agglomérations. Les capacités de mobilités résidentielles distinctes selon les catégories sociales renforcent tendanciellement cette ségrégation : les catégories les plus aisées quittent les secteurs jugés moins qualitatifs, ce que ne peuvent faire ceux qui sont en situation de fragilité, et n'y reviennent qu'à la condition d'un effort public de requalification qui tend à en faire partir les plus pauvres.

Ces observations ne doivent pas masquer, en dehors de quelques événements médiatiques, la **faible visibilité** des populations en précarité, aux yeux de l'opinion comme de beaucoup de décideurs, et la quasi-absence d'expression citoyenne des personnes concernées

L'enjeu du logement pour tous : peu de moyens et beaucoup de complexité

A ce stade on doit souligner que si la volonté du groupe de travail était de ne pas se limiter à traiter du logement des plus démunis, cette problématique est sans cesse revenue dans nos échanges tant

la situation, concernant un besoin fondamental, apparaît critique (cf. séance n° 1 et intervention de Christophe ROBERT- délégué Général de la Fondation Abbé Pierre), et parce qu'elle fait l'objet d'interventions extrêmement multiples et – reconnaissons le – difficiles à décrypter par un non spécialiste.

Un premier constat s'impose : les politiques nationales du logement et de l'habitat ont fait l'objet de nombreuses réformes qui témoignent à la fois d'un activisme certain, mais aussi de la difficulté à penser la question du logement pour tous selon une stratégie globale, adaptée aux besoins sociaux, et inscrite dans la durée. Chaque loi à une portée réelle, mais circonscrite à un aspect du problème, et s'accompagne d'affectations budgétaires au détriment de ce qui étaient les priorités antérieures.

Le constat n'est guère plus satisfaisant à l'échelon local dans un contexte de « déconcentration » inachevée qui fait dire à Alain REGNIER (Délégué Interministériel pour l'Hébergement et l'Accès au Logement) que « *la gouvernance n'a cessé de se complexifier au cours de la dernière décennie* ».

Ceci constitue un frein évident à une action globalement cohérente au niveau des agglomérations, le compartimentage fréquent au sein des exécutifs et des services renforçant la fragmentation de l'action publique. Rares sont donc les agglomérations qui, à l'instar de Rennes ou de Nantes (cf. séances n°5 et 7 du groupe de travail), semblent en capacité - de la définition des orientations stratégiques à la dévolution des terrains aux opérateurs, en passant par l'action foncière, la réglementation d'urbanisme et la mise en cohérence des différents opérateurs - de travailler leur tissu urbain avec l'objectif d'offrir à tous un habitat et un cadre de vie satisfaisants, en contrant les phénomènes de ségrégation socio-spatiale et en s'impliquant finement dans la production d'un habitat qui répondent aux nouvelles figures de la précarité énoncées ci-dessus.

Au-delà du logement... être davantage à l'écoute des populations en difficulté, construire la ville incluante

Les besoins des publics précaires portent sur le logement (plus que jamais dans la période actuelle marquée par une production et une diversité insuffisantes et la hausse des coûts) mais pas seulement. Il faut prendre en compte d'autres besoins, que l'on ne fait qu'entrevoir ou supposer car l'une des caractéristiques de la précarité, si l'on excepte de rares moments médiatiques, est qu'elle ne s'exprime pas et ne revendique guère.

Construire la ville incluante imposerait donc prioritairement de traiter la question de la **capacité d'expression**, à la fois pour prendre pleinement conscience des attentes et pour entendre ces initiatives locales parfois développées pour ou par les précaires et qui trouvent difficilement place dans la ville.

Se posent également des questions **d'accès aux services et aux droits** (il est frappant que la résolution des problèmes de relogement dans les quartiers anciens dégradés, passe d'abord par la reconstitution de droits que les personnes ignorent ou auxquels elles ont renoncé).

Il faut agir sur le regard des autres, multiplier les occasions de croisements et de rencontres.

En ce sens la question de la **place physiquement offerte ou ouverte aux publics précaires** est essentielle et s'adresse directement aux aménageurs.

Elle est illustrée par l'interpellation de Martin HIRSCH, s'étonnant que le jeu des péréquations qui caractérise une opération d'aménagement ne soit pas mis en œuvre pour produire des locaux urbains peu coûteux où pourraient se mettre en place à la fois les services nécessaires à la sociabilité et des activités économiques d'insertion, avec des emplois prioritairement destinés aux personnes hors des cadres traditionnels du salariat.

Des défis lancés aux aménageurs et à la conception des projets

Tous les acteurs rencontrés s'accordent pour dire que, si on ne peut attendre des opérations d'aménagement qu'elles résorbent la précarité ni qu'elles offrent un cadre global pour sa gestion, elles constituent un territoire idéal de mises en œuvre d'actions prouvant que la ségrégation n'est pas une fatalité et qu'elle peut être combattue ou dépassée.

Les aménageurs sont d'abord invités à **s'interroger sur leurs propres pratiques et notamment sur leur rapport « aux marchés »**. Christophe ROBERT souligne que si une part importante de la population a des problèmes croissants d'accès au marché du logement, une part est épargnée qui anime les tendances haussières des dernières années. Or ce sont ces mêmes catégories entretenant la hausse (sans d'ailleurs que leur part d'effort croisse) qui sont sensibles aux innovations programmatiques, architecturales, paysagères ou techniques sur lesquelles les projets d'aménagement sont le plus souvent en pointe. Avons-nous assez conscience qu'ainsi les opérations d'aménagement « surfent » sur la hausse des prix plus qu'elles ne la maîtrisent?

Certes elles en tirent des moyens pour assurer une péréquation, notamment en faveur du logement locatif social. Mais Anne BERTY (Nantes Métropole) attire notre attention sur le fait que ce modèle trouve actuellement ses limites.

Le concept d'un aménagement plus « frugal », avancé au cours des travaux du groupe, sera-t-il appelé à s'imposer comme un impératif dans les prochaines années ?

Pour le moins il convient de s'interroger sur la réalité des capacités contributives des différentes catégories sociales de façon à proposer à la collectivité une **programmation fine**, répondant à ses objectifs (qu'il convient souvent de lui faire préciser) de peuplement. Ce travail d'analyse et d'aide à la décision est rarement conduit alors que des compétences sont mobilisables comme l'a illustré le Cabinet Adéquation auditionné par le groupe de travail.

Une interpellation revient ensuite de façon récurrente, concernant **l'effet des opérations d'aménagement qui « déplacent le problème sans le régler »**. Même les opérations conduites dans le cadre de l'ANRU, qui portent systématiquement une grande attention au relogement des personnes qui sont déplacées, dans un objectif de mixité sociale, nous interrogent sur les conditions d'insertion de ces publics fragiles dans les quartiers où ils sont réimplantés. Il y a là une injonction à ne pas réduire la création du lien social à la seule juxtaposition des publics.

Les aménageurs sont d'autre part invités à **« relâcher la pression normative »**.

- ♦ D'abord en matière de programmation de l'habitat, qui reste pensé pour une famille « standard », alors que les évolutions et diversification des modes de vies devraient précisément conduire à s'écarter de cette logique du modèle unique ou hyper-dominant.
- ♦ Egalement sur les autres produits immobiliers, notamment ceux dédiés à l'activité économique (la mixité fonctionnelle allant rarement plus loin que l'association de l'habitat, des commerces et équipements et du tertiaire haut de gamme).
- ♦ Et plus généralement sur la conception spatiale d'une ville trop tirée au cordeau pour être vraiment ouverte à la diversité des initiatives susceptibles de générer du lien (l'aménagement vu comme une mise en ordre qui exclut).

Toutes ces interpellations exprimées au fil des différentes rencontres et échanges, constituent à la fois une validation de la légitimité du groupe de travail – il y a bien une action attendue des aménageurs dans la prise en compte de la précarité – et une injonction à innover et expérimenter.

Cette possibilité a notamment été illustrée par l'échange avec Patrick BOUCHAIN, architecte, concernant la mobilisation d'habitants dans le processus de réhabilitation in situ de leur propre logement dégradé (Cité Molinet à Boulogne-sur-Mer et Ilot Stephenson à Tourcoing).

Des acteurs impliqués et compétents, partenaires potentiels

L'opération d'aménagement comme territoire d'expérimentation de la ville incluante est d'autant plus à promouvoir que des partenariats sont possibles avec des opérateurs compétents, dans ce qu'on appelle le **logement accompagné** ou le **logement d'insertion**, nécessitant la mobilisation d'un volet « accompagnement social ». Leurs actions méritent d'être connues, reconnues et amplifiées.

Le mouvement HLM, mobilisé pour concourir à la réflexion du groupe par l'intermédiaire de l'USH, constitue un vivier de tels opérateurs ayant développé des expériences convaincantes portées par des bailleurs ou des filiales spécialisées. Existente également des **structures dédiées** à la construction-gestion de résidences s'adressant à diverses catégories de précaires, comme les PACT, Habitat Humanisme, et d'autres opérateurs ayant généralement un fort ancrage territorial. Ces structures travaillent systématiquement en lien avec des **mouvements associatifs** qui font eux même état d'une grande connaissance des mécanismes et d'imagination dans les montages, beaucoup d'entre eux sont regroupés dans le réseau UNAFO.

Dans des cadres financiers très contraints, illustrant l'insuffisance des moyens alloués à une politique sans cesse reconfigurée (cf. second point ci-dessus), ces alliances d'opérateurs permettent de réaliser des projets grâce à un travail « en dentelle » et des montages sur mesure.

Ce travail partenarial est essentiel pour **construire le « vivre ensemble »** dans ces quartiers. Principalement réalisées en diffus ces opérations rencontrent en effet fréquemment des difficultés d'acceptabilité par le voisinage. Cependant, de nombreux témoignages prouvent que cette non-acceptabilité n'est pas une fatalité irréversible. Les associations d'insertion visent à inscrire leurs actions et les populations bénéficiaires dans leur environnement et la ville en général. La concertation conduite en amont par les associations d'insertion, plus ou moins en lien avec les élus locaux, auprès des voisinages de ces opérations difficilement tolérées, aboutit parfois à inverser le regard porté sur les populations précaires et même, dans le meilleur des cas, à faire des habitants d'un quartier des acteurs à part entière de l'insertion.

Le témoignage de Gilles DUHEM, animateur d'un projet de « ville incluante » dans un quartier de Berlin, à la fois professionnel et citoyen engagé, est illustratif de ces nécessaires combinaisons de métiers.

Le contexte de mutation plus radicale d'une **opération d'aménagement**, qui intègre désormais quasi systématiquement un **dispositif participatif** disposant de réels moyens, apparaît très favorable à la conduite de tels projets, conçus comme une partie d'un projet urbain d'ensemble (avec en plus l'effet de péréquation des prix du foncier).

Il y a là une convergence d'intérêt et une complémentarité de compétences qui appellent le développement de collaborations.

Boîte à outils et créativité.

Forts de leur pratique d'ensemblers et de l'autorité dont ils sont investis par le contrat passé avec la collectivité locale, les aménageurs peuvent développer, sur leur territoire d'intervention, une méthodologie qui réponde aux défis énoncés ci-dessus et associant des partenaires compétents à identifier et à mettre en lumière.

Si cela implique une évolution de la posture de l'aménageur, et qu'il donne libre cours à sa créativité, cela ne remet pas en cause la pertinence des outils qui sont à sa disposition en termes de montages complexes, de partenariats, de péréquations, etc..

Les témoignages apportés par la SERM sur les projets d'aménagement à *Montpellier*, les enseignements tirés de la visite du Groupe de travail à *Rennes* (Rennes-Métropole et SEM Territoires), ou au travers des échanges avec la *Métropole Nantaise* en font la démonstration.

Ces témoignages mettent aussi en évidence l'importance de la **chaîne des acteurs de l'aménagement** (collectivités, aménageurs, opérateurs spécialisés, partenaires associatifs) pour conduire avec cohérence de telles actions, et assurer un bon emboîtement des compétences, et cela à l'échelle de l'agglomération dans toute la mesure du possible

L'aménageur « agitateur de conscience » ? par Sylvie FERRO SERM

A force d'entendre parler d'éco quartier avec son chapelet de réponses techniques et innovantes en performance écologique, on en oublie la plupart du temps ce qui fait le ciment de ces quartiers, de ces morceaux de villes et tout simplement la vie : les gens eux-mêmes. Comment l'aménageur peut rendre le projet plus solidaire, intégrateur, ouvert. ? Je n'ai pas de réponse évidente sinon de souligner sa responsabilité de rappeler ces enjeux.

C'est pourquoi il me semble que le rôle de l'aménageur est sans doute là comme un « agitateur de conscience » et qu'aujourd'hui sa pertinence est aussi ailleurs que sur la simple (et si difficile) question de production de logements. Malgré nos éco quartiers, éco cités, mixités fonctionnelles, mixités sociales..., je n'ai pas l'impression de réfléchir suffisamment et d'agir en faveur des plus démunis, des exclus, des populations marginales. Quels sont-ils ? Pauvres, seuls, vieux, immigrés déracinés, handicapés, autres ?

Cet ensemble de convictions, qui nous animait à l'origine et qui est conforté par les échanges du groupe de travail, conduit à formuler des pistes d'actions qui sont mises au débat.

III - DOUZE PROPOSITIONS À METTRE AU DÉBAT

De nouvelles postures à explorer pour les aménageurs

- 1 Se donner les moyens de mieux connaître les populations précaires et comprendre leurs attentes** : rencontrer des représentants de ces populations précaires, et des acteurs du monde associatif favorisant l'expression citoyenne

(cf ATD ¼ Monde, expériences de participation citées dans le rapport du CNLE octobre 2011, du Conseil de développement du Grand Lyon à l'écoute des absents du débat public...)

Au-delà d'une réponse aux attentes, qui ne sont pas toujours formulées par les publics précaires car parfois il y a une forme de renoncement à l'égard de ce que peut apporter la puissance publique, il faut être attentif à leurs propres initiatives et leur propre créativité. Il y a aussi des gisements d'innovation dans les publics précarisés. « si les pauvres le sont économiquement, ils ne le sont pas en savoirs ». (chercheurs indien Anil Gupta). S'engager en consacrant une partie de son temps à la rencontre et à l'écoute de ces publics. « *Faire avec* » plutôt que « faire pour ». Il faut identifier les innovations sociales qui partent du terrain.

[Exemple : mise en place de réseaux de détection d'innovations locales comme le mouvement Honeybee en Inde, ces innovations sur le terrain nourrissant la refonte des politiques publiques ; proposition de Martin HIRSCH que chaque professionnel se mette en immersion périodiquement dans les quartiers en difficulté pour comprendre les mécanismes de la précarité].

- 2 Travailler sur la « valeur sociale » d'un projet urbain.** La question de la précarité doit nous conduire à nous interroger, au-delà de la conduite technique d'opérations et le cadre économique (l'équilibre), sur la valeur sociale du projet urbain, sur sa dimension humaine. Ne pensons pas d'emblée que la valeur sociale du projet urbain ne peut pas aussi rencontrer une demande sociétale croissante qui est de « donner sens » à un projet de vie dans la ville. (cf l'amorce de réflexion d'Alain Juppé lors des derniers entretiens).

Cela suppose des conditions de mise en œuvre très réfléchies. Ainsi, voit-on dans des projets finement conduits d'insertion d'opérations d'habitat destinés aux personnes précaires, le voisinage a priori les plus hostiles à l'intrusion de ces publics « hors normes » devenir des acteurs bénévoles du projet de réinsertion. Donner du sens à l'espace urbain permet d'accroître le bien vivre ensemble.

[Exemples : Résidence sociale d'Habitat & humanisme dans l'opération Lyon-Confluence, insertion de l'ilot « Lucien Rose » dans un quartier aisé à Rennes, insertion d'une maison pour femmes battues dans une opération d'habitat coopératif à Berlin où la population était monotype « bobo berlinois »...]

- 3 S'ouvrir à d'autres cultures professionnelles en établissant des passerelles,** en nouant des partenariats avec des opérateurs et des associations agissant dans le champ du logement d'insertion, l'accompagnement social, les services, l'animation du vivre ensemble... Ces croisements sont fertiles en créativité. *[cf témoignage Gilles DUHEM à Berlin]*
- 4 S'inscrire dans un dialogue avec la collectivité et si possible dans la co-production d'une vision stratégique** à l'échelle de la ville ou de l'agglomération. Favoriser l'organisation d'un chaînage d'acteurs dont la collectivité est le moteur *[Exemple de Rennes-Métropole]*. L'aménageur, possible « ensemblier » d'une diversité d'opérateurs ?
- 5 Produire un espace urbain laissant des marges de liberté, laissant place à des initiatives (économiques, sociales, artistiques, citoyennes..),** qui témoignent de la ville incluante en liant les différentes composantes de la population ?

[Exemple : le Channel à Calais, lieu culturel très ouvert sur la ville créant des manifestations, des animations associant toutes les composantes de la population ; création d'un pôle de danse hip hop par le chorégraphe Mourad Merzouki à Bron Parilly, quartier d'habitat social de l'agglomération lyonnaise]

Pour avancer dans la direction de la ville incluante, construire un outil de mesure de l'empreinte sociale et solidaire des projets d'aménagement.

- 6 Promouvoir « l'empreinte sociale et solidaire », concept s'inspirant du modèle de l'empreinte écologique des projets,** incluant des questionnements tels que :
- ♦ Quel impact le projet a-t-il sur les populations présentes dans et au pourtour des périmètres d'intervention (déplacements de populations, impact de la hausse des prix fonciers...
 - ♦ Quelle contribution le projet apporte-t-il à la diversité des besoins de la société locale, incluant ceux des plus défavorisés (« faire société »). La contribution dans l'opération et par l'opération

7 Construire des indicateurs d'évaluation et de mesure dans le temps, avec l'aide de chercheurs et praticiens, permettant d'éclairer et de responsabiliser les maîtres d'ouvrage des projets. Imaginer un référentiel d'études d'impact social ayant la même force que celui des études d'impact environnemental.

Dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, « *il faut s'occuper des biotopes et pas seulement des nichoirs* »

8 Un concept à creuser : la RSA (responsabilité sociale des aménageurs), à l'image de la RSE (Responsabilité sociale des entreprises)

Promouvoir de nouvelles pratiques mobilisant les savoir-faire des aménageurs, et capitaliser des expériences de terrain. Des perspectives d'enrichissement de compétences

9 Affiner la programmation des logements et services (« la SRU dans la SRU »), et imaginer des montages fonciers et financiers qui tiennent compte de la dimension solidarité, et permettent des péréquations efficaces (cf *exemples de montages permettant la mobilisation de foncier abordable pour accueillir des projets de logements très sociaux, de résidences sociales, centres d'accueil...*)

10 Agir sur les marges, et sur d'autres dimensions que le logement. Donner une place à l'économie sociale et solidaire. Cf les préconisations de Martin HIRSCH d'élargir la réponse aux besoins des personnes précaires au développement d'activités rémunérées (*social business*), qui contribuent à leur projet de vie. Faire une place dans les projets d'aménagement :

- aux entreprises d'insertion,
- aux magasins caritatifs associant bénévoles et personnes en difficulté (à l'image des « *charity shops* » développés dans les pays anglo-saxons)
- activités de recyclage
- aux épiceries sociales et solidaires,
- aux systèmes de micro crédit,
- aux activités artistiques...

11 Penser AVEC les « usagers » une organisation de l'espace urbain favorisant le vivre ensemble et la coprésence apaisée de toutes les catégories de population.

- ♦ Espaces résidentiels, projets participatifs, habitat coopératif
- ♦ Espaces publics, équipements communs,
- ♦ espaces culturels
- ♦ trame verte

[*exemple : démarche participative sur le projet de réhabilitation de l'ilot Stephenson d'habitat à vocation sociale à Tourcoing avec Patrick BOUCHAIN/ SEM Ville Renouvelée*).

12 Les projets d'aménagement ne doivent pas tout figer à l'avance....

MARTIN HIRSCH : « Suscitons l'engagement, une énergie magique renouvelable »

L'année 2013 est présentée, de manière unanime, comme particulièrement difficile sur les plans économique, social, budgétaire. Les leviers traditionnels ne seront pas très efficaces pour une équation délicate: répondre à plus de besoins sociaux avec moins de moyens. Il existe pourtant une ressource qui peut être exploitée, sans atteinte à l'éthique ni à l'environnement. Elle est tellement durable que lorsqu'on donne, on reçoit au moins autant. De plus, sa consommation n'a pratiquement aucun coût budgétaire, tout en ne connaissant aucune barrière à l'entrée... Quelle est cette énergie magique?

C'est l'engagement: le fait de consacrer une part de son temps, de ses compétences, de ses moyens à une cause d'intérêt général. L'engagement fait partie de ces valeurs qui ne sont pas incluses dans le PIB, alors que, si tous les volontaires et les bénévoles s'arrêtaient d'agir, la France s'appauvrirait instantanément. Mener un projet de social business dans son entreprise, monter un programme de mécénat de compétences, intégrer un réseau de parrainage de jeunes ou de chômeurs... peu d'efforts pour beaucoup de satisfactions.

Viser une croissance de l'engagement d'au moins 5% par an.

Les jeunes l'ont compris et sont nombreux à postuler pour le service civique, sur une base volontaire. Mais on peut s'engager dans son entreprise, dans son administration, dans sa retraite. On pourrait considérer qu'un surcroît d'engagement serait un élément favorable à la croissance, un moyen d'aider nos services publics à accomplir leur mission, à répondre à des besoins primordiaux tout en étant une source de transformation de la société. Il ne doit pas être sorcier de mesurer l'engagement comme on mesure d'autres variables économiques et sociales et de viser une croissance de l'engagement d'au moins 5% par an.

On peut parier qu'une société française plus engagée serait une société plus entreprenante, mais aussi plus solidaire, plus créative, plus enthousiasmante. Mais c'est probablement un principe trop simple pour être pris au sérieux... Au lieu de le déplorer, suscitons l'engagement!

Martin Hirsch, Président de l'Agence du service civique, coprésident de l'action tank Entreprise et Pauvreté et auteur de *La Lettre perdue. Les racines de l'engagement* (Stock, 2012). Extrait de l'Express publié le 28/01/2013.

Les enseignements d'un projet de ville incluante dans un quartier de Berlin : le quartier de Rollberg à Neukölln.

Par Gilles DUHEM

Gilles Duhem (45 ans) est diplômé de Sciences-Po Paris et de l'Institut Français d'Urbanisme (Paris VIII). Il habite Berlin depuis 1990. Il a d'abord travaillé 10 ans en tant qu'aménageur/développeur pour le compte de l'Etat Fédéral en ex-Allemagne de l'Est au sein de la « Treuhand », la société fiduciaire publique chargée de privatiser l'outil industriel et le foncier des entreprises d'Etat de RDA. De 2002 à 2006, il est « manager » du quartier de Rollberg (29 hectares, 2.800 logements, 5.600 habitants majoritairement d'origine immigrée) dans l'arrondissement de Neukölln (300.000 habitants), une « zone sensible » majeure de la ville de Berlin.

Avec une poignée d'habitants, il a fondé l'association MORUS 14 en 2003. Il la dirige depuis 2007. Chargée tout d'abord de la gestion d'une maison de quartier de 150 m² située au 14 de la Morusstrasse (rue Thomas More), cette association, qui compte aujourd'hui plus de 200 membres, est devenue au cours du temps une plate-forme d'engagement citoyen de berlinois au profit des enfants et des jeunes du quartier.

Ces quelques 90 bénévoles, qui constituent une sorte de classe moyenne « importée », soutiennent régulièrement plus de 100 enfants et jeunes dans le cadre d'un projet de soutien scolaire. Lire, écrire, compter, parler correctement allemand, mais aussi apprendre à gérer ses propres paramètres spatio-temporels (que signifie avoir un rendez vous ? Comment utiliser un agenda ?), découvrir la ville, articuler de manière claire les règles de base du jeu sociétal, mettre en place un nouveau « savoir-vivre ensemble », sensibiliser à l'importance de l'espace public sont les points d'action principaux de ce projet. Pour être pérenne, il ne se finance pas par d'aléatoires subventions publiques sans cesse remises en question, mais par des dons de personnes privées et d'entreprises ainsi que par des manifestations et actions culturelles interactives (www.morus14.de).

Ce travail s'inscrit dans une problématique globale visant à faciliter/accompagner l'intégration des populations en difficulté, à développer la mixité sociale et le vivre ensemble à l'échelle du quartier, en s'appuyant sur les différents leviers de l'action sociale et urbaine tout comme sur une forte implication des habitants.

Les quelques réflexions suivantes, destinées à enrichir le travail de l'atelier, s'appuient sur des observations collectées au cours de 10 ans de travail dans le quartier de Rollberg. Ce grand ensemble des années 1970-1980, enchâssé dans la ville du 19^{ème} siècle, est possédé et géré en totalité par un organisme HLM. Les populations dominantes sont d'origine turque ou libano-palestinienne. La problématique majeure n'est pas la grande pauvreté ou l'habitat précaire, mais un niveau d'instruction extrêmement bas. On est très loin de « lire, écrire, compter pour tous », quelque soit l'âge et le groupe de population concerné, et aussi chez les Allemands « de souche » !. Cet état de fait conduit presque systématiquement à l'exclusion des circuits normaux du marché du travail, au chômage de longue durée, voire permanent, intégré comme une fatalité et une frustration inéluctables par la plupart des jeunes, à la délinquance (petite et grande) et au repli communautariste attisé par certains acteurs religieux.

J'articulerai mon propos autour de cinq réflexions.

Première réflexion : fabriquer la ville incluante est une question d'engagement. Comment peuvent ou doivent se positionner les aménageurs (maîtres d'ouvrages publics comme privés, sociétés HLM, promoteurs etc..) face aux cercles vicieux de l'exclusion et de la précarité, véritables bombes à retardement pour tous les pays de nos démocraties européennes ? Se battre pour le modèle de la ville européenne et refuser le modèle, devenu planétaire, de la ville américaine avec ses *no-go areas* et ses *gated communities*, c'est s'engager, presque au sens sartrien du terme, pour la ville incluante.

Cela signifie réussir, avec des acteurs très hétérogènes, à endiguer ou tout au moins à atténuer les phénomènes centrifuges de rejet périphérique de l'exclusion constatés dans toutes les grandes métropoles européennes. S'engager pour la ville incluante, c'est tout d'abord un vouloir politique, local, communal, régional, national et européen. Est-il réellement présent ? Quel est l'état d'avancement du consensus politico-sociétal sur ces questions ? La ville incluante n'est-elle qu'un vœu pieux de bon samaritain se heurtant à la réalité des dynamiques politiques, foncières, immobilières etc.. qui en prennent sans cesse exactement le contrepied ? La « souffrance » urbaine et sociétale est-elle suffisamment forte en Europe et en France pour imposer la voie de la ville incluante ? Quel rôle échoit aux aménageurs dans la définition de politiques migratoires, de traitement de la grande pauvreté et de l'exclusion à l'échelon local, national et européen, dont ils doivent traiter ou subir ensuite les effets à l'échelle locale ? Comment assurer leur représentation politique et faire entendre leur voix ?

Deuxième réflexion : les outils et savoir-faire des aménageurs doivent être mobilisés et combinés à ceux des autres acteurs pour « fabriquer » la ville incluante.

Les aménageurs peuvent être, s'ils le veulent et/ou si on leur en donne la mission avec les moyens d'intervention nécessaires, les instaurateurs/restaurateurs de confiance du « contrat social » à (re)tisser avec les populations précarisées et/ou marginalisées. La qualité des lieux de vie quotidienne, l'espace et les équipements publics, l'habitat, la mobilité à l'échelle locale sont, plus encore que des valeurs abstraites comme la liberté, l'égalité, la démocratie ou même le droit de vote, des éléments préhensibles faisant clairement sentir aux populations concernées la « volonté générale » exprimée à leur égard : co-appartenance, acception...ou exclusion et rejet. Le rôle de « porteur de valeurs » de l'aménageur pour des populations précarisées, marginalisées, non sédentaires, isolées linguistiquement, migrantes sans grille de lecture du jeu sociétal européen est fondamental. Si on leur en donne la mission et les moyens, les aménageurs peuvent se trouver au centre de la « fabrication » de cette ville incluante. Pour persuader acteurs et habitants et surtout agir.

La ville incluante ne peut fonctionner que si TOUS ses acteurs, publics et privés, se fédèrent d'une manière beaucoup plus intense et beaucoup moins conventionnelle et rigide qu'aujourd'hui. Et surtout s'ils travaillent dans le même sens, et non les uns contre les autres. Ce qui signifie un travail d'acteurs transversal plus intense entre travailleurs sociaux, police et école, services sociaux des collectivités locales et de l'Etat central et justice. Il impose une réorganisation complète des flux d'information et la génération d'une plus grande confiance entre eux. La ville incluante n'est pas un grand geste architectural et urbain impulsé par des professionnels démiurgiques à l'égo surdimensionné. Elle se met plutôt en place par modestes petites touches. Elle doit faire sentir à ses habitants le maillage et la cohésion d'action entre ses acteurs qui parlent d'une seule voix, lobbyistes d'un périmètre socio-spatial clairement défini.

Seule une action concertée permet de lutter efficacement contre les pires ennemis de la ville incluante : les dégradations et la malpropreté, la petite délinquance et les incivilités ordinaires dans l'espace public, la victimisation et les entorses faites à la laïcité, le trafic de drogues diverses et les luttes d'influence « claniques » entre différents groupes de population pour la domination de l'espace.

Avec leurs outils traditionnels (construction, rénovation, réhabilitation), les acteurs de l'aménagement disposent d'instruments variés leur permettant d'intervenir rapidement et souplement sur l'espace urbain avec un effet de levier optimal. Exemples : « offrir » une révoation de locaux à un commissariat que l'administration centrale repousse depuis 20 ans, construire enfin l'extension du gymnase d'un collège ou aménager des espaces de sports pour les jeunes sur des délaissés urbains. De petites mesures ponctuelles, véritable politique de « dentelière » mais qui motive les acteurs locaux, souvent découragés et résignés face à l'ampleur des problèmes auxquels ils sont confrontés, et qui invente, pas à pas, la ville incluante appropriée. La prise en compte, dans la définition des programmes, de quelques éléments simples peuvent encourager énormément l'apparition de la ville incluante : pas d'urbanisme souterrain, de dalles, de zones piétonnes ou d'équipements commerciaux surdimensionnés, pas de séparation des flux de circulation, création d'une trame urbaine cohérente (la ville incluante, c'est la ville lisible par tous dans laquelle on s'oriente facilement), équipements publics devenant lieux de contact, réduction des césures induites par les infrastructures de transport, augmentation de la densité de dessertes en transports en communs et de possibilités de circulations douces, parti d'aménagement de la ville compacte, mélange étroit des espaces d'habitat, d'activités et commerciaux simples, transformables à peu de frais, espaces sportifs couverts et de plein-air, jardins ouvriers et espaces verts de proximité, lieux disponibles pour différents usages et groupes de population, lumière et ventilation naturelles des locaux, meilleure isolation phonique, minimisation des besoins énergétiques. Ce ne sont que quelques exemples.

Troisième réflexion : incluante est la ville qui répond aux défis du monde du travail post-industriel, au développement exponentiel de l'internet et aux enjeux énergétiques.

La ville incluante doit générer des espaces permettant l'apparition de formes d'emplois alternatifs pour les moins qualifiés. Le coût social global du désœuvrement, des hommes peu qualifiés principalement, reste encore à mesurer. Il est bien réel et considérable: dégradations, guerre des nerfs avec les acteurs locaux, mauvais exemple pour la génération suivante, délinquance, frais de santé, de police, de justice, de prison etc.. L'emploi comme vecteur d'identité individuelle et collective est incontesté. Il permet aussi de lutter efficacement contre les « joueurs de flûte de Hamelin » et autres prédicateurs à la petite semaine propageant la politisation de la religion, et surtout de l'Islam, et contre une pénible victimisation et un chantage post-colonial nocifs à tout projet sociétal global. Un projet de ville incluante réussi permet de proposer à ses habitants un volant d'emploi ou d'occupation leur correspondant.

L'aménagement et les aménageurs peuvent grandement contribuer à en mettre en place les conditions-cadres pour en encourager l'éclosion. Exemple : espaces d'activité et commerciaux rudimentairement équipés mais bon marché et souples dans leur structure, permettant la création de petites entreprises ou d'activités culturelles diverses. Les aménageurs ont un rôle de lobbyiste à jouer pour faire abandonner le fanatisme techniciste qui s'exprime aujourd'hui dans de nombreux projets urbains et faire pencher volontairement la décision vers des solutions plus denses en capital humain.

Vouloir la ville incluante, c'est aussi accepter de faire subventionner par la collectivité des emplois peu qualifiés (par exemple : entretien de l'espace public et semi-public, emplois dans le secteur associatif, recyclage de produits manufacturés usagés, services de concierge et d'aide à la personne dans des sociétés vieillissantes) pour les moins qualifiés et d'en assurer l'encadrement, une « mise en scène » plus ou moins transitoire de l'emploi. Pour des structures familiales archaïques, patriarcales et tribales, ceci permettrait la restauration d'équilibres ancestraux intergénérationnels et de structures d'autorité que les phénomènes migratoires et la disparition de l'emploi industriel peu qualifié ont mis à mal. Si les pères retrouvent la fierté de l'emploi, beaucoup de jeunes seront aidés. Ceci fait aussi partie de la démarche de la ville incluante. Tout comme, à une certaine échelle, le remplacement de la machine par l'homme.

Vouloir la ville incluante, c'est mener une réflexion intensive sur l'impact de l'internet sur l'espace et son utilisation. L'internet va inéluctablement faire disparaître des formes commerciales traditionnelles, libérant des locaux en rez-de-chaussée permettant de faire autre chose (par exemple de disposer de place pour permettre l'organisation d'événements familiaux pour les grandes familles, lieux d'accueil pour SDF, culture, espaces de rangement pour les moyens de transports de circulation douce comme les vélos, segways etc..). Les réseaux de sociabilité, de rencontre, les sociabilités virtuelles bouleversent aussi très rapidement des habitudes d'utilisation de l'espace que l'on croyait immuables. Se combinent concomitamment le dépérissement d'usages quotidiens à petite échelle (le commerce hors des centres-villes mis en scène et des *mall*) et l'apparition de méga-événements (*flashmob*, événements facebook) sur des friches, dans des parcs ou d'autres lieux non conventionnels. Internet peut être un instrument très efficace de la ville incluante et permettre à des populations marginalisées de tisser un réseau social beaucoup plus important, fournir de l'emploi peu qualifié... à condition de savoir l'utiliser.

La question de la sobriété énergétique est certainement l'un des grands défis de la ville incluante. Elle pose la question de l'accessibilité par les transports en commun et les modes de circulations douces (piétons, vélos). L'inclusion commence par le ressenti de la facilité ou de la difficulté d'accessibilité de certains quartiers ou territoires pour le piéton et par leur connexion avec les quartiers ou territoires environnants. La ville ne serait-elle pas « incluante » partout où l'on peut se rendre sans danger à pied...et où les taxis acceptent, nuit et jour, d'aller ? Comment réduire la coûteuse dépendance automobile ?

Quatrième réflexion : Vouloir la ville incluante, c'est redonner confiance à la classe moyenne.

Laisser les populations marginalisées ou fragilisées entre elles n'avance à rien. La ville ne sera véritablement « incluante » que si elle réussit à stabiliser voire à attirer les classes moyennes de toutes origines, c'est à dire à leur donner/redonner confiance, pour les utiliser comme moteur de la ville incluante. Ceci passe par un travail important sur deux lieux auxquels toutes les classes moyennes sont particulièrement sensibles : l'espace public et l'école. Mais aussi par une stratégie consensuelle sur la politique d'attribution du logement social et la mixité des programmes d'opérations de logements neufs.

La ville incluante « naît » dans l'espace public. Sa qualité, son entretien, sa réputation, sa sécurité, son accessibilité ou sa domination par tel ou tel groupe de population impriment une image à tout un quartier. Je renvoie à l'excellent petit livre de Thierry Jonquet « Jours tranquilles à Belleville ». La ville « excluante » est celle où l'espace public n'est plus « public », mais confisqué et/ou dans un tel état

qu'il n'offre aucune raison d'y séjourner ou de s'y rendre. Un espace public qui fonctionne permet le brassage, le passage, fait émerger des projets, combat l'isolement, la peur ou le sentiment diffus d'insécurité et aussi le communautarisme. L'aménageur doit conjuguer et articuler les actions des acteurs locaux comme les bailleurs (publics et privés) et leur personnel, la police, les écoles, les services municipaux de la voirie pour conserver ou restaurer la qualité de l'espace public « ordinaire ».

Aucun mode de travail ou d'intervention ne doit être idéologiquement tabou : la mise en place de caméras de surveillance peut s'avérer par exemple un moyen excellent de lutte contre les dégradations et le trafic de drogue. Pas de fausse tolérance envers l'aliénation de l'espace public par tel ou tel groupe de population. Ne pas sanctionner les abus, c'est faire le jeu de la ville « excluante ». Ne pas seulement considérer la police de proximité comme un acteur de répression mais aussi comme une force de prévention au service de l'espace public constitue au contraire un pas dans la bonne direction. Qui veut la ville incluante doit prendre au sérieux la théorie de la *broken window*. La ville incluante, c'est d'abord l'entretien et la propreté et leur corollaire, la dignité des habitants qui y vivent et qui n'ont plus honte d'y recevoir de la visite.

L'école est le deuxième lieu de « naissance » de la ville incluante. Des écoles qui fonctionnent bien et dont la réputation est bonne sont le socle d'une dynamique positive de développement. Une sorte d'« union sacrée » entre ses acteurs originels (le Ministère de l'Éducation Nationale et ses ramifications) et les acteurs de la ville doit avoir lieu autour de l'école. Éducation et instruction sont les mécanismes fondamentaux de la ville incluante. Aménageurs, police, services sociaux, services publics divers doivent s'unir pour soutenir l'école qui est souvent la seule zone de contact obligatoire existante entre des populations marginalisées et la société civile. L'école est aussi le lieu où l'on apprend à articuler les règles du jeu sociétal et le vivre-ensemble. Ouvrir l'école sur la ville mais aussi faire rentrer la ville à l'école, un double défi qui commence tout juste. Il demande du temps et surtout (beaucoup) de moyens stables en personnel.

S'engager pour la classe moyenne, c'est aussi avoir le courage politique de sortir des sentiers battus du politiquement correct dans les politiques d'attribution du logement ou d'espaces de vie (pour les populations non sédentaires) tout comme dans la définition des programmes de construction de logements neufs. Le soutien politique consensuel, c'est à dire transcendant les clivages politiques partisans, des bailleurs publics et des aménageurs est une des clés de voûte de la ville incluante. Les charger d'héberger et donc de concentrer tous les groupes de population « à problèmes » (quels qu'ils soient) sur un espace donné est certainement la plus mauvaise des solutions. Les bailleurs publics (et privés) doivent être soutenus, sans être accusés de manière latente de discrimination ou de racisme, quand ils disent « non » à l'attribution de logements à certaines familles ou groupes de population. Ils portent ensemble la responsabilité d'une portion de ville et doivent être soutenus dans leur recherche de diversité sociale, accepter la vacance provisoire et ne pas céder aux pressions politiques clientélistes et idéologiques à court terme. Cette politique d'attribution de logement ou d'espaces de vie « éclairée » doit avoir le courage de la transparence, travailler avec des spécialistes des différents groupes de populations migrantes et/ou marginalisées, avec des généalogistes, pour trouver des solutions d'accompagnement sociaux stables dans la durée et assurer leur financement pérenne. La réalisation d'opérations de constructions neuves « mixtes » et accompagnées sur le long terme, mélangeant de manière très fine logements sociaux, accession à la propriété, et logement aidé avec les différents mécanismes existants est certainement une piste menant vers la ville incluante en évitant les ghettos de pauvres, de non instruits ou de riches.

C'est un équilibre difficile, à géométrie variable, qui demande de profondes connaissances des logiques locales et pour lequel il n'y a pas de recettes. La ville incluante commence dans la cage d'escalier, c'est à dire dans le respect mutuel et la confiance entre les différents groupes sociaux et ethniques qui la composent.

Cinquième réflexion : la ville incluante exige une gouvernance urbaine, sociale et spatiale continue.

La ville incluante ne se « décrète » pas. On peut essayer d'en saisir les contours à partir d'indicateurs aussi différents que l'évolution du taux de chômage, du taux d'alphabétisation, de la petite et grande délinquance, du taux de parents diplômés des enfants de ses écoles, du nombre de tonnes de déchets encombrants collectés chaque année dans son espace public, du nombre d'intervention des services de police etc..

Vouloir « fabriquer » la ville incluante, ou tout au moins formuler les conditions-cadres permettant son épanouissement, demande de la souplesse intellectuelle, politique et juridique à ses acteurs, la mise en place de passerelles entre les savoirs et les domaines de compétences. Elle exige de transcender les égoïsmes d'acteurs, les mesquineries politiques (plus de politiques partisans polémiquantes, mais une politique de thèmes débouchant sur des consensus), les logiques de victimisation et de chantage post-colonial, pour définir une vraie politique d'immigration et de migration européenne, et jouer le jeu de la transparence (notamment financière). Bref, elle force à effectuer un certain nombre de petites révolutions dans les crânes de beaucoup de « têtes de béton » .

Trouver les bonnes échelles d'intervention de la ville incluante est une tâche délicate. Les quartiers, les villes ont des problématiques trop différentes pour pouvoir édicter une règle générale. Néanmoins, l'échelle des espaces traditionnels du village ou de la petite ville (quelques dizaines d'hectares et moins de 6 à 8.000 habitants) semble être adaptée à une dynamique incluante efficace.

Enfin, il n'y aura pas de ville incluante pérenne sans un acteur accepté et reconnu dont le rôle soit, pour un territoire socio-spatial défini, de fédérer durablement les énergies, de faire communiquer les acteurs de manière transversale, de réaliser un état des lieux sans cesse remis à jour, de construire des passerelles entre des acteurs qui s'ignorent ou se détestent et de transcender les idéologies qui s'affrontent. Un acteur qui « coache » le personnel des différents acteurs qui effectuent un travail « au front » dans des conditions extrêmement difficiles, confronté à des populations qui ont en commun le fait d'être psychologiquement très éprouvantes. Un acteur qui tient le « fil rouge » de la ville incluante en somme. Le management de quartier du programme européen « La ville sociale » avait commencé à découvrir cette idée en Allemagne. L'instrumentalisation politique, les égoïsmes locaux et l'hyper bureaucratiation ont malheureusement étouffé très rapidement cette tentative dans l'œuf. Néanmoins, on peut en tirer de profitables enseignements, notamment en ce qui concerne la nécessaire indépendance financière, politique et intellectuelle de l'acteur chargé de modérer le dialogue pouvant conduire à la ville incluante.

Je conseille aux participants lisant l'allemand «Neukölln ist überall » (Neukölln est partout), titre du livre -ISBN-10: 3550080115- publié à l'automne 2012 par le maire de Neukölln, Heinz Buschkowsky, un des hommes politiques allemand actuellement le plus au fait des questions concernant la ville incluante.

Gilles Duhem

20/01/2012

gillesduhem@hotmail.com

www.morus14.de

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier particulièrement les personnes auditionnées par le groupe de travail :

Christophe Robert (Fondation Abbé Pierre), Alain Régnier (DIHAL), Bernard Coloos (FFB), Bruno Lachnitt (MRIE), Gilles Desrumeaux (UNAF0), François Xavier Leuret (PACT), Claire Linois (Habitat et Humanisme), Jean-Marie André (AFFIL), Marie-Hélène Bonzom (Grand Lyon Habitat), Jean Nika et Juliette Furet (USH), Nathale Appéré, Guy Potin, Nathalie Demeslay (Rennes-Métropole), René Bondiguel, Jean-Louis Amar (SEM Territoires), Anne Berty (Nantes Métropole), Xavier Longin (Adéquation), Jacques Touchefeu (EPA ORSA), Sylvie Ferro (SERM), Alain Garès (SPL Grand Toulouse), Patrick Bouchain et son équipe Construire : Sophie Blanquaert, Sebastien Eymar, Denis Favret, Sophie Ricard (architectes), Jean-Didier Laforgue (urbaniste)...

Martin Hirsch, Président de l'Agence du service civique, rencontré par Jean Frébault, Jean Badaroux, Nicolas Terrassier, Didier Vanoni et Marie-Claude Dalibard

Bernard Devert, Président Fondateur d'Habitat et Humanisme, intervenu aux Entretiens de Bordeaux

Gilles Duhem (manager de quartier puis responsable d'une plateforme associative dans un quartier sensible à Berlin), rencontré à Berlin par un groupe du club Ville-aménagement...

Les membres du groupe de travail : *Juliette Furet Jean Nika (USH), Eloïse Pelaud (Semaest), Lise Mesliand (Epa Paris Saclay), Marie Jorio (Epadesa), Benedicte Crozon (Nexity villes et projets) Thomas Lurcon (Epfy) Renee-Claire Glichtzman (Epa Orsa), Sylvie Ferro (Serm Montpellier), Baptiste Le Brun (Semaest), J.Y Meunier (CUB), Corinne Lamarque (Aftpr), A Knapougel (Sodearif), Florian Venant (Cu De Strasbourg), Carole Contamine, et Melanie Darroman (Epa Bordeaux), Robert Spizzichino, Nicolas Binet (GPV Marseille), Sophieplawinski (Serm Mulhouse), V. Muyschondt (Caen-Presqu'île), Ophélie Deyrolle (Normandie Amenagement), Chloe Grutsch (Semaest), Olivier Milan (RFF), François-Regis Cypriani (Plaine Commune), Florence Willm (Oppidea Gd Toulouse), Jean-Pierre Debuissy (Sedd25), Eric Hartweg (Sers), Jerome Gorisse (Cu Gd Toulouse), Michel Fanni (Epamarne), Alexis Anagnan (DIHAL), Marie-Claude Dalibard et Laurence Cros (CVA)*

L'équipe du PUCA : *François Ménard, Mai Huynh*

L'équipe FORS Recherche-sociale qui a accompagné les travaux du groupe et préparé les séances : *Didier Vanoni, Benjamin Badia, Julien Leplaideur*

Le groupe de pilotage

Jean Badaroux, Jean Frébault, Nicolas Terrassier

REPERES DOCUMENTAIRES

- Fondation Abbé Pierre : Rapports 2011 et 2012
- ONPES (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale) Rapport 2011-2012
- CNLE (Conseil national de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale) : Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale – octobre 2011
- Documents préparatoires à la Conférence nationale contre la pauvreté et l'exclusion sociale décembre 2012. Rapport du Groupe de travail Logement et Hébergement : pour un Choc de Solidarité Alain Régnier et Christophe Robert-
- MRIE (Mission Rhône Alpes d'information sur l'exclusion) : Rapports annuels
- Habitat et Humanisme : Rapport d'activité juillet 2012
- Conseil de développement du Grand Lyon – Forum : Etre mieux à l'écoute des personnes en difficulté absentes du débat public, juin 2008
- Rapports du PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture) Vulnérabilités et citoyennetés urbaines, une perspective comparative, CHIMIANTI Milena, CATTACIN Sandro, PETREMONT Mélanie, étude de 2010
- Didier Vanoni Rapport de synthèse du GT n°4 « précarité et aménagement » et annexes (comptes-rendus des séances de travail), avec le concours de l'équipe FORS Recherche-sociale.