



CAS interprofessionnel et transfrontalier
Projets urbains et pouvoir d'agir
2017-2018



PLATEFORME DE FORMATION TRANSFRONTALIÈRE
EN DÉVELOPPEMENT URBAIN



Restitution

1^{ère} journée thématique
Le 31 octobre 2017 à Vernier — Suisse

Plateforme de Formation Transfrontalière en développement Urbain
orientée sur le pouvoir d'agir des populations et la cohésion de
l'agglomération (PFTU)

“La participation dans tous ses états !
Expériences, savoir-faire et résultats”

Interreg
France - Suisse



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



MILLENIUM
Pour un développement urbain intégré et durable



plateforme-pftu.org

Dans le cadre de la Plateforme de Formation Transfrontalière en développement Urbain orientée sur le pouvoir d’agir des populations et la cohésion de l’agglomération (PFTU), pilotée par la Haute École de Travail Social de Genève (HETS) et le Collège Coopératif Auvergne-Rhône-Alpes (CCAURA), trois journées thématiques sont organisées. La première journée propose des interventions et débats autour de la nécessité de (re) penser les enjeux de la ville et du développement urbain dans une perspective de participation citoyenne en tant que réel outil de gouvernance. “La participation dans tous ses états ! Expériences, savoir-faire et résultats” sont les thèmes abordés par une table ronde suivie de trois ateliers participatifs et d’une conférence plénière de clôture.

Rapprocher les habitant-e-s des quartiers populaires avec les administrations et le politique

Un sentiment d’éloignement et d’abandon de l’administration et du politique, peut parfois être ressenti chez certain-e-s habitant-e-s. Comment exiger des habitant-e-s qu’ils respectent leurs voisin-e-s, leur environnement, une dynamique de quartier, s’il n’y a ni écoute, ni traitement des problèmes de la part des autorités ?

Passer le cap de la méfiance à un processus de confiance

Ces contrats de quartiers ont également eu un effet sur l’administration municipale. Passé le cap de la méfiance, les services se sont inscrits dans un processus de rapprochement avec les habitant-e-s. Forte de l’expérience de la ville en matière de processus de concertation menés avec la population, l’administration a notamment proposé de produire avec les habitant-e-s l’élaboration du Plan directeur communal de Vernier¹.

Des effets mesurables d’une démarche de projet participative, l’exemple du projet “Nouvelle Libellule” à Vernier



Le projet urbain “Nouvelle Libellule²”, né avec le soutien de la Confédération et du Canton de Genève, a permis aux autorités municipales de faire en sorte que propriétaire, administrations communale et cantonale se retrouvent avec les habitant-e-s pour améliorer la qualité de la vie au sein de la barre d’immeuble, identifiée comme le secteur le plus précarisé du canton. Par exemple, les lieux de vie mis à disposition dans l’immeuble en tant qu’espaces de rencontre, ont été investis par les habitant-e-s pour l’élaboration et la mise en œuvre de projets avec l’accompagnement de travailleurs sociaux.

Ce que le projet montre est une augmentation sensible de l’estime de soi, la fierté de vivre aux “Libellules” ainsi que le renforcement du sentiment de sécurité. En maintenant une activité de service public au pied et dans les immeubles, une campagne de média positive a été réalisée grâce aux projets émanant des habitants. L’impact du projet a été en partie mesuré à partir des indicateurs d’évolution du taux de

Thierry APOTHELOZ, en qualité de Maire de la ville de Vernier accueille les participant-e-s au sein de la maison de quartier “Les Libellules” située au cœur de la cité urbaine Le Lignon.

Cette maison a la spécificité de favoriser et soutenir les projets d’habitant-e-s, de proposer des collaborations avec des associations et des institutions en lien avec les domaines du social et de la culture. Ce lieu est reconnu pour ses initiatives citoyennes, ses capacités à créer du lien social et à engendrer la participation des habitant-e-s.



La démocratie participative rentre-t-elle en confrontation avec la décision politique ?

A l’échelle de la ville de Vernier, sept contrats de quartiers ont été conclus entre la population et l’administration municipale. Ces contrats répondent à la volonté de la mairie de Vernier de développer une politique sociale basée sur trois principaux axes : la participation, la proximité, la prévention. Cette initiative vise avant tout, à proposer de nouveaux outils de démocratie. Leur objectif consiste, au développement de projets d’habitant-e-s, d’associations, de partenaires locaux, d’enseignant-e-s, d’animateurs et animatrices avec des enveloppes financières à disposition. Développés en un premier temps au Lignon, ces contrats visent à étendre la démocratie au-delà des citoyen-ne-s possédant le droit de vote. De plus, Vernier qui présente régulièrement des taux de participation parmi les plus bas du canton et de Suisse a développé des moyens et techniques pour favoriser la démocratie participative.

¹ <http://www.vernier.ch/fr/territoire/plandirecteur/>

² <http://www.vernier.ch/dl.php/fr/51922e473f966/actu>

rotation, du niveau de paiement des loyers, ainsi qu'à la gestion des tags et incivilités.

L'importance d'un temps long en politique

La participation citoyenne entraverait-elle la décision politique ou la rendrait-elle plus longue? Être capable de mettre en œuvre des politiques sur du long terme, avec la volonté d'en montrer les effets, permet d'investir durablement sur les champs de l'urbanisme, de la prévention et de l'action sociale.

La participation des habitant-e-s, une responsabilité partagée

L'organisation de cette journée thématique oblige à partager la responsabilité, pour chacun des champs d'expériences et d'activités, à interroger les capacités de développement de la participation des publics. Les actions entreprises en sont ainsi légitimées.



Charles BEER, au nom de la Haute-Ecole-de Travail Social (HETS) et du Collège Coopératif Auvergne Rhône-Alpes (CCAURA), représenté par Nicolas BERUT, remercie la Ville de Vernier ainsi que la maison de quartier "Les Libellules" pour leur chaleureux accueil.

Les enjeux du développement urbains, du local à l'international

Les questions citoyennes sont le centre de bien des éléments qui touchent l'heure de la mondialisation et de l'urbanisation contemporaines. Les enjeux, dans un terreau local, se trouvent confrontés aux mêmes logiques et questionnements avec lesquels il est nécessaire de composer.

Comment faire ville et agglomération? Au Nord comme au Sud, en Europe comme en Afrique, en France comme en Suisse, à Lyon comme à Genève, à Vernier comme à Annemasse partout le développement urbain et la participation sont liés et interrogés. À partir de ce constat, n'est-il pas nécessaire de prendre un certain nombre d'initiatives de manière à faire en sorte que la ville, même dans sa recomposition,

devienne une force d'intégration et de liens humains plutôt qu'un lieu par lequel se développe le malaise urbain et les inégalités?

Une réflexion régionale au sens de la mondialisation, ne doit pas empêcher de penser les termes du développement urbain, en prenant en compte ce qui se passe ailleurs. À titre d'exemple, est citée la "Conférence Habitat III" organisée en 2016 à Quito en Équateur³, à partir de laquelle un agenda mondial urbain a été élaboré pour relayer les objectifs du développement durable définis par l'Organisation des Nations Unies (ONU).



La ville est souvent considérée comme un élément problématique. Elle est surtout le centre, à partir duquel des solutions peuvent-être élaborées.

La réalité urbaine et sociale de l'agglomération du Grand Genève

Le Grand Genève c'est deux pays, deux cantons, deux départements et 212 communes. Parmi ses défis: la diversité ainsi que les inégalités sociales et territoriales (<http://www.grand-geneve.org/actualites/la-precarite-dans-lespace-transfrontalier-genevois>).

Quelles que soient les frontières politiques, fussent-elles nationales, la continuité urbaine ainsi que l'évolution des rapports humains et économiques qui découlent de la mondialisation, de la facilitation des échanges ne peuvent être niées.

N'y a-t-il pas une forme de « folie », à l'intérieur même de ce territoire transfrontalier, de penser que l'on puisse faire agglomération en considérant la diversité nourrie par l'évolution d'une construction européenne à géométrie variable et d'une instabilité monétaire, autant de facteurs non maîtrisables à cette échelle de territoire?

Il convient ainsi, non seulement d'accompagner les accords politiques, les consultations entreprises sous l'égide du forum d'agglomération, mais également de prendre des initiatives locales, au niveau du terrain et de la proximité, là où se joue, jour après jour, rue par rue, immeuble par immeuble, la qualité de la vie, déterminante pour la réussite du développement d'une agglomération.

Dans ce contexte, la PFTU se propose d'apporter une réponse innovante en vue d'appuyer le développement urbain, par la formation,

³ <http://www.pfvt.fr/fr/un-habitat-2016/la-conference-habitat-iii>

la cohésion de l'agglomération à partir du quartier et par la participation des habitant-e-s.

Table ronde

La participation : alibi politique ou réel outil de gouvernance ?

Animation - **Marko BANDLER** - Responsable service cohésion sociale de Vernier

La participation des habitant-e-s à quoi sert-elle ? Est-elle une mode ou apporte-t-elle une réelle plus-value ?



La participation est une problématique transversale. Elle dépend de plusieurs facteurs, la volonté politique, la portée, son intensité, ses résultats attendus et produits.

Pour **Cédric LAMBERT**, Maire de la commune de Versoix, la participation des habitant-e-s demande de l'investissement de part et d'autre. Elle est un indicateur de vitalité démocratique. La prise en compte du terrain est de plus en plus nécessaire et revendiquée. Le politique doit s'y adapter. La participation prend du temps et de l'énergie dans la négociation et la gestion de la confrontation. C'est un moment où le politique va lâcher du lest, mais également chercher, dans le cadre d'un projet d'intégration sociale ou d'aménagement, à essayer d'élargir son horizon d'idées ou d'actions pour agir sur le terrain.



Luca PATTARONI, chargé d'enseignement et de recherche, à l'École Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL), remet la participation en perspective sur le plan historique. Ce sujet est devenu un thème politique à un moment où le conflit social est sorti de l'entreprise (dans les circonstances des luttes urbaines des années 60/70).

Ce contexte interroge les limites d'une démocratie représentative. Un des premiers phénomènes rappelés fut le sentiment de dépossession et un besoin de maîtrise marqué par les squats, l'autogestion dans certaines entreprises. Des associations d'habitant-e-s ont été amenées à mettre en place de nouveaux processus participatifs. Par ailleurs, les principes de l'expertise et de la rationalité scientifique sont remis en question. Dans les domaines tels que ceux de la santé ou du nucléaire, les expertises et les modes de décisions, sont requestionnés en vue de pouvoir réfléchir ensemble et de partager les savoirs.

Enfin la démocratie représentative ne touche pas suffisamment les populations les plus vulnérables. Il a fallu atteindre ces populations et répondre au problème de l'abstention.

Cédric LAMBERT ajoute que le "savoir-vivre ensemble" doit se coconstruire, les professionnels n'en ayant pas le monopole. L'intérêt des démarches participatives, c'est de reconnaître la diversité des points de vue et de rechercher des points de convergences. Il y a un réel intérêt à une démarche participative pour faire évoluer le projet. C'est la combinaison de ces multiples regards qui permettra progressivement de faire émerger ce qui relève du bien commun à l'appui d'une vision partagée.



Pour **Lela BENCHARIF**, Directrice adjointe du Réseau des Universités pour l'éducation à la santé (UNIrès), parler de participation, c'est d'abord convoquer un objet de réflexion, de recherche. Mais c'est aussi s'obliger à observer un véritable laboratoire d'expériences et de pratiques travaillées par la complexité, par la conflictualité, guidées par les processus et le droit à l'expérimentation.

Les organisations associatives, citoyennes sont prises au quotidien dans cette volonté de promouvoir l'expérimentation. La participation est vivante, la notion polysémique. Elle ne se réduit pas à une confrontation de la démocratie dite "représentative et participative", mais ouvre les champs de la démocratie collaborative.

Le monde associatif renvoie d'abord à une forme d'organisation collective, citoyenne, qui va agir au service d'une émancipation pour accompagner, forcer ou contrarier l'action, la décision publique et politique. La participation a affaire à l'émancipation avec l'accès à l'égalité des droits. En ce sens, elle fait entièrement partie des fondamentaux de "l'Éducation populaire".

La participation est-elle une réponse intégrée par le politique pour calmer les mobilisations collectives ou une victoire de la part des revendications populaires du monde associatif sur le politique ?



Hervé SAILLET, Directeur de Concertation en Urbanisme et en Architecture pour un Développement Durable (CUADD) en France présente, en tant que cofondateur, l'objet de l'association Robin des Villes. Son action consiste, aux côtés des habitants, au sein de la société civile, à outiller et apporter une forme de contre-expertise sur les projets urbains et être force de propositions. Il

y a des métiers qui peuvent venir au service des citoyens pour être constructifs au sens d'un contre-pouvoir. Il s'agit de faire la démonstration que par le processus alternatif, il est possible d'arriver à des projets plus riches en des temps pas nécessairement plus longs. Les oppositions et blocages aux projets peuvent poser problème aux politiques et aux techniciens. Or, il convient d'intégrer, dans les projets, des dispositifs plus complexes et plus riches.

Marcos WEIL, Directeur d'Urbaplan à Genève fait remarquer que la concertation des habitant-e-s dépend beaucoup de la volonté des élu-e-s d'ouvrir les questions et projets au débat ou non. Quelle est la réelle marge de manœuvre laissée au projet ? La concertation a du sens, en amont de la commande publique, du cahier des charges. Elle doit se poursuivre tout au long de la vie du projet y compris lorsque le projet est livré, et ce jusqu'à l'étape d'appropriation par la population.



La participation se nourrit de ses propres expériences

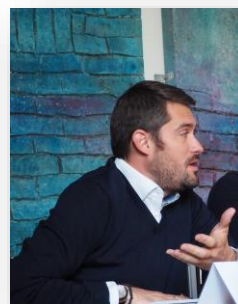
Pour **Cédric LAMBERT**, la participation est de fait très expérimentale. Il faut une réelle marge de manœuvre et un intérêt collectif, sinon public. Travailler avec ceux qui ont envie et pour les politiques et les professionnel-le-s qui agissent sur le terrain, lâcher du lest. La question de la manière d'intégrer les gens reste encore du "bricolage". Des logiques de pouvoir au sein même des processus de participation et des tensions sont à gérer. La participation implique de restituer, de dire

"où nous en sommes et où nous allons", d'accompagner le processus jusqu'au bout, de s'adapter à un autre rapport au temps.

Lela BENCHARIF fait référence à son expérience vécue en tant qu'élue régionale en présentant l'initiative de mise en œuvre d'un Droit d'Initiative Citoyenne (permettant à 1% des électeurs de saisir l'institution pour mettre un sujet d'intérêt régional à l'ordre du jour). La proposition s'est confrontée aux questions majeures de ses conditions et modalités d'application, de ses usages, de ses mésusages. A-t-on le droit de parler de tout en démocratie ? Peut-elle s'adresser à tout public ? Existe-t-il des sujets tabous ? L'initiative s'est vue refusée par le contrôle de la légalité préfectorale en raison du fait que le dispositif ne pouvait légalement être "ouvert aux résidents étrangers".

Ce témoignage invite à réfléchir au questionnement suivant : Qu'est-ce qu'être citoyen ?

Luca PATTARONI rappelle que dans le cadre de l'histoire de la rencontre entre la mise en place d'un État fort basé sur l'expertise, une bureaucratie assurée par un vote et l'élection et de l'autre côté toute une histoire de l'action citoyenne, le citoyen est celui qui vote, celui qui fait et celui qui expérimente. Il y a ambiguïté du fait que la reconnaissance du citoyen autonome, raisonnable et responsable ne s'étend pas à celui qui est engagé en droit social, dans une coopérative. La participation est mise en garantie en amont, par la maîtrise du cadre, par la mise en place de protocole, ce qui en réduit la réelle marge de manœuvre en aval.



Guillaume MATHELIER, Maire d'Ambilly, présente l'initiative participative "les jardins coopératifs" expérimentée au sein de la commune. Avec beaucoup plus de "lâcher-prise" par le politique, le processus participatif a été réussi. De son point de vue, il est avant tout important de repartir de l'essentiel, à savoir interroger la question des besoins en consultant prioritairement les usagers. À titre

d'exemple, il témoigne avoir délibérément associé des élèves dans le cadre de la redéfinition de l'offre de service de la restauration scolaire. La mise en place de comités d'usagers est une initiative municipale également envisagée. Guillaume MATHELLIER fait également observer que dans le contexte français, où la politique de la ville est de moins en moins financée, cela oblige à retrouver la possibilité de reprendre le pouvoir, à développer la possibilité de l'initiative au-delà des dispositifs. Ce qui peut redonner

aux élu-e-s une marge de manœuvre pour penser l'avenir des quartiers et celui de la politique de la ville.

également reconnaître le don de temps des personnes s'impliquant" ?

Les clefs de réussite d'un processus participatif

Selon **Marcos WEILL**, questionner le résultat induit d'interroger le niveau d'appropriation du projet par les habitant-e-s. Le processus de participation est un mécanisme qui va permettre au projet de continuer et aux gens de pouvoir se l'approprier. Il est difficile de juger d'un bon résultat, dans la mesure où idéalement les gens doivent pouvoir continuer à trouver des espaces de projets et de liberté sur lesquels ils pourront faire évoluer le quartier dans lequel ils vivent.

Hervé SAILLET témoigne qu'en France, il n'est pas d'usage de laisser du vide dans les espaces. De plus en plus de collectifs investissent des installations. La photographie, de ce qui en est laissé par la suite, dit la vérité du niveau d'appropriation des installations ainsi que de la réalité du processus de co-construction avec les habitant-e-s.

Pour **Luca PATTARONI**, le processus est participatif quand celui-ci devient une puissance politique. En amont du principe participatif, il s'agit de questionner le pouvoir de ceux qui donnent la parole et faire du collectif, confronter les différences, les attachements, les convictions.

Interventions des participants

"En Suisse, on n'a pas la même culture politique qu'en France. La Suisse a la possibilité de contrer une décision politique. C'est beaucoup plus compliqué en France. En Suisse la participation citoyenne est communiquée par les parents et par l'enseignement. C'est une complication par rapport aux autres pays d'Europe. La Suisse a un peu de peine à s'aligner dans la politique européenne à cause de cette culture politique autour de la participation citoyenne."



"Mais finalement participer à quoi ? Lorsqu'il s'agit d'un quartier nouveau, les éléments sont décidés de façon verticale, il y a des moments où on amuse la galerie !"

"Quelle(s) formation(s) pour accompagner les participant-e-s ? Pourquoi ne pas rémunérer pour

Ateliers Participatifs Approches méthodologiques de la participation Éléments d'analyse et de reproductibilité

– Atelier 1 : Les conseils citoyens des Quartiers Prioritaires, opportunités et limites ?

L'expérience d'une commune de Lyon Métropole — Anouk PATRIARCHE — "L'Habitat dans tous ses états" (France).

Expressions des freins liés à :

- Au manque de compréhension et à la communication : "Manque de clarté, qui fait quoi ? Parler pour se comprendre, le jargon est à simplifier pour être accessible, abordable, commun à tous"
- L'appréhension : "Peur de mettre en place un Conseil Citoyen, peur chez le politique, peur de la remise en cause que les habitant-e-s peuvent déclencher, chez l'usager, peur de ne pas être écouté et de vivre un sentiment d'inutilité, associé par le fait d'être parfois impressionné par les élus et ce qu'ils représentent"
- L'organisation : "trop de contrôles, dans ces cas-là, la parole ne se libère pas, la confiance ne s'établit pas"
- L'expérience vécue : "la frustration déjà vécue dans des situations similaires, avoir proposé des actions, avoir cru les choses possibles palpables et avoir été déçu lors de leur non réalisation"

Expressions de leviers :

- Le plus urgent : "La volonté des habitant-e-s, des élu-e-s, des partenaires"
- Le plus important : "Le plaisir de se rassembler autour d'un objectif/d'une idée commune (e) et choisi(e)" La diversité parmi les usagers"
- "La diversité des idées... sa richesse et son accueil"
- "Ouverture d'esprit et des esprits, prise de conscience des besoins, financements disponibles, souplesse de la loi, le pouvoir et son impact"

– Atelier 2 : Quelles formes de participation des habitant-e-s à l'échelle d'un éco quartier ?

L'exemple des Vergers à Meyrin — Pierre-Alain TSCHUDI — Conseiller administratif, Meyrin (Suisse).

La présentation de ce projet a induit les questionnements suivants :

- Comment la commune a-t-elle décidé de l'affectation des espaces du nouveau quartier ? La commune a eu recours à un appel à projets, auquel 25 coopératives ont répondu. Au départ, il n'y avait évidemment pas de contrat de quartier.

- *Comment aborder la démarche de construction d'un écoquartier, sur quelles bases ? Un écoquartier est investi comme "une ville nouvelle". Tout est neuf, tout est à faire : il y a des choses qui fonctionnent et d'autres moins, cela constitue toujours un terrain fertile pour la participation.*

Expressions des freins pour la participation dans une démarche similaire :

- *Temporalité, implication des habitants sur le long terme*
- *Limitation des marges de manœuvre, des capacités d'action effective des habitants*
- *Hétérogénéité des "bagages" des gens*
- *Gouvernance : rôle du politique et de l'administration dans le fait d'impliquer toutes les parties prenantes*
- *Formes urbaines : prise en compte des notions de densité, de nuisance*
- *Risque de repli sur soi : entre soi et autarcie*

– Atelier 3 : Quelle place pour le pouvoir d'agir des plus jeunes ?

De la coproduction de cours d'écoles à la Constitution de l'État de Mexico, Sylvain MANHES, Délégué général Robins des Villes (France) présente le témoignage de deux projets ayant impliqué les jeunes à la décision d'aménagement de l'espace public.

Ces deux exemples ont donné lieu aux questionnements suivants :

- *"Pourquoi cette différence au niveau des cours d'école en France (cours d'école fermées) et en Suisse (cours d'école ouvertes) ? Malgré le fait qu'il y a parfois des dégradations, Genève tient au principe de l'ouverture de ses cours d'école, qui font donc partie de l'espace public, une fois les cours terminés".*
- *"Quelle est la différence entre participation et concertation ?"*
- *"Comment faire participer ?"*
- *"Qui faire participer et pourquoi faire participer ?"*
- *"Comment faire pour que la participation soit équitable que cela ne soit pas toujours les mêmes qui participent ?"*
- *"Comment faire pour ne pas exclure des groupes sociaux ?"*
- *"Que faire spécifiquement par rapport aux jeunes (12-18 ans) qui disparaissent des radars ? Ne devons-nous pas faire attention à notre posture d'adulte qui n'entend parfois pas les revendications des jeunes, on ne veut pas les entendre ?"*
- *"Comment donner voix aux personnes exclues ?"*

Conférence plénière



De la participation citoyenne organisée à l'émergence d'une nouvelle culture participative — Pascale THYS — l'association Habitat et participation (Belgique)

Les éléments qui bloquent la participation :

- *Microsociologiques : la difficile voire impossible mise en adéquation des temporalités citoyennes, administratives et politiques, la participation spontanée s'exprime de manière revendicative avec des objectifs relevant d'intérêts particuliers (conflits d'intérêts), une précarité sociale exponentielle qui crée d'autres priorités, le cloisonnement social et l'endogamie culturelle*

- *Macrosociologiques : une triple crise de la démocratie représentative (efficacité, légitimité, désaffiliation sociale)*
- *Méthodologiques : Transformation du sujet en objet, transfert apparent de la responsabilité du politique vers les citoyen-ne-s, modes très conceptuels d'animations participatives, primauté absolue du "faire" sur "l'être"*

Les nouvelles formes de participation citoyenne :

- *La démocratie représentative, démocratie participative et démocratie contributive ne s'opposent pas*
- *Un florilège d'initiatives : habitats participatifs, budget participatif, Community land trust, banques alternatives...*
- *Une nouvelle culture de l'urbain s'impose avec, des réseaux, du temps réel, de la temporalité courte, de l'incertitude, de la solidarité des appartenances diverses, de la légitimité de l'action immédiate, du changement et de la contradiction, de l'opportunité (de projet), du volontariat (rejet des professionnels), de l'apolitisme idéologique, environnementaliste, de l'action face au concept, du refus de s'inscrire dans des structures définies.*

Les participant-e-s ont été remercié-e-s pour leur vive implication et invité-e-s à la seconde journée thématique de la PFTU organisée sur le thème "Inégalités territoriales et participation citoyenne".