

## **Le Collège des Maîtrises d'usages au sein du Projet partenarial d'aménagement public. Genèse, développement et fiasco.**

Le Projet partenarial d'aménagement (PPA) consiste en un contrat signé en juillet 2019 par la Métropole Aix-Marseille-Provence, la Ville de Marseille, l'État et 7 autres partenaires. Il affirme « leur volonté commune de conduire un projet de renouveau ambitieux pour le centre-ville élargi de Marseille.<sup>1</sup> » Son objectif est d'engager une réflexion pour l'aménagement du Centre ville et des quartiers du centre élargi pour les 10 prochaines années.

La constitution du Collège des Maîtrises d'Usages (CoMU) résulte d'un travail engagé au printemps 2021. Suite aux effondrements de la rue d'Aubagne le 5 novembre 2018, une expérience collective de lutte autour du relogement des habitants des immeubles insalubres de Marseille, pour un habitat digne et contre les marchands de sommeil a rassemblé, des mois durant, collectifs citoyens et associations militantes du droit à la ville et au logement. Des *États généraux de Marseille* ont eu lieu en 2019, rassemblant des centaines de personnes. Ces luttes communes ont créé un rapport de force conséquent entre les citoyens organisés et les pouvoirs publics. Articulées avec une mise en lumière médiatique et une intervention de l'État, elles ont conduit à la rédaction, la négociation et l'adoption d'une Charte du relogement, dont le texte de base était rédigé par les collectifs de citoyens.

### **Une avancée démocratique prometteuse**

Réunissant trente associations et membres de la société civile (un centre social notamment et des habitants motivés/concernés), le Collège des Maîtrises d'Usages a obtenu d'être partie prenante de ce PPA, ce qui traduit l'évolution du niveau d'exigence démocratique des associations et des habitants (qui a émergé à travers le précédent de La Charte du relogement) : c'est le seul niveau réellement acceptable de la « participation citoyenne »<sup>2</sup>.

Le CoMU est fondé sur la notion de « Maîtrise d'usage »<sup>3</sup>. Celle-ci fait référence à la « Maîtrise d'ouvrage » (souvent seule décisionnaire et qui détient les cordons de la bourse, ici État, Métropole et Ville) et à la « Maîtrise d'œuvre » qui exécute la commande. Reconnaître la Maîtrise d'usage, c'est reconnaître que les savoirs et les connaissances des habitants, des militants, bref des citoyens qui réfléchissent à l'usage qu'ils ont et projettent d'avoir de leurs lieux de vie, doit être la base de l'action publique. La Maîtrise d'usage devra être à l'avenir portée par les députés, pour être enfin inscrite et encadrée par la Loi.

Selon le CoMU, il s'agit donc d'une conception de la démocratie où le pouvoir d'élaboration, de conception et de décision ne repose pas seulement dans la main des élus, des responsables techniques des collectivités publiques et de leurs bureaux d'études. Autrement dit, les citoyens sont en mesure de contribuer, et pas seulement d'être consultés. Ces principes ont été actés dans une délibération de la Ville et de la Métropole qui reconnaît le CoMU comme partenaire, mais sans y annexer le cadre de référence élaboré par le collège associatif. Il a notamment été convenu que les membres du CoMU participeraient aux réunions de Comité de Pilotage du PPA, point clé qui devait garantir l'accès à l'information et le droit d'expression indépendant du Collège. Or l'annexe n°1 du PPA d'octobre 2021 précise qu'un membre du collège pourra siéger et non siégera et ajoute aux outils de gouvernance, un comité de pilotage restreint, un comité technique restreint et un comité technique partenarial. Conformément à la désignation du

<sup>1</sup> Présentation du PPA sur le site de la métropole Aix-Marseille. <https://ampmetropole.fr/missions/amenagement-du-territoire-et-urbanisme/projets-urbains/le-projet-partenarial-damenagement-ppa/> - consulté le 10/1/2024.

<sup>2</sup> Voir l'échelle de la participation citoyenne de Sherry Arnstein. [https://fr.wikipedia.org/wiki/Sherry\\_Arnstein](https://fr.wikipedia.org/wiki/Sherry_Arnstein) - consulté le 11/1/2024.

<sup>3</sup> « Dans le domaine de l'urbanisme, la *maîtrise d'usage* peut être définie comme la *capacité reconnue aux habitants d'un territoire (immeuble, rue, quartier, ville, agglomération...)* de participer à sa conception et son aménagement ; et le cadre institué dans lequel ils expriment alors leurs attentes et leurs désirs mais aussi leurs savoirs issus de la pratique ordinaire de ce territoire, tout en étant à l'écoute et en débat, notamment avec les experts et les élus. » Anne-Marie Fixot, « Vers une nouvelle pratique de l'urbanisme, La maîtrise d'ouvrage ou l'art de vivre ensemble le quotidien », *Revue du MAUSS permanente*, 28 mai 2014 [en ligne]. <https://journaldumauss.net/?Vers-une-nouvelle-pratique-de-l> - consulté le 14/1/2024.

Comité de pilotage « restreint », le CoMu n'y a pas été admis. S'en suivront 12 réunions avec les bureaux d'études qui produisent des documents insipides, qui manquent d'entrer dans les enjeux réels, situés et concrets de la fabrique urbaine marseillaise. Ce qui pourtant constitue tout l'enjeu du Schéma stratégique en cours d'élaboration. Le sentiment de placage de stéréotypes d'aménagement urbain qui prévalent dans les grandes métropoles européennes s'empare des membres du CoMU. Sentiment renforcé par le fait qu'aucun retour sur les observations et propositions faites par le CoMU n'est fait après les réunions.

### **Le mépris d'élus et de décideurs publics adeptes de pratiques politiques archaïques**

Très rapidement, les engagements pris avec le CoMU ne sont pas respectés : non transmission des documents, des rapports, pourtant financés avec de l'argent public, souvent avec des prétextes fallacieux (juridiques, etc.). Et le « partenariat » censé s'établir tourne au dialogue de sourd avec les autorités.

Les bureaux d'étude sollicités présentent une vision stratégique ancrée dans les années 1990 : représentation de l'urbanité en « patates », l'une pour la centralité, l'autre pour un « pôle audio-visuel ». Une représentation en « taches de léopard » tout droit sortie des manuels théoriques hors sol des aménageurs férus de planches à dessins. Dans l'une de leur première présentation en juillet 2022, l'habitat et le logement sont absents ! Le CoMU n'a aucun retour, aucune signe d'intégration des enjeux qu'il a analysé. C'est comme si la fragmentation sociale et spatiale ainsi que la paupérisation étaient des chimères. Leur vision semble bien de faire la guerre aux pauvres au lieu de faire la guerre à la pauvreté. Leur production minore la dimension sociale dans les aménagements (logement social) ; elle se caractérise par une indigence des réflexions à propos des conséquences du dérèglement climatique ; on assiste à une énumération de mots d'ordre néolibéraux et de mantras de l'ère Gaudin (attractivité, rayonnement, etc.).

Un adjoint au Maire déclare franchement dans la presse que les membres du CoMU sont là à titre consultatif : « *Je discute, je consulte, mais je ne coconstruis pas* ». Et le vice président métropolitain délégué à l'habitat fait une déclaration qui va dans le même sens (*Marsactu*, 27 septembre 2023). Ces propos prennent clairement position en faveur d'une démocratie confisquée. Les élus consultent, les citoyens *participent*, et les décisions stratégiques s'élaborent et se décident à l'ancienne dans la boîte noire des cabinets.

Le dialogue se grippe sévèrement. La première à se retirer est la représentante de l'État qui quitte le bateau début 2022 et qui n'a jamais été remplacée, montrant ainsi l'importance que l'État accorde au PPA. Puis vient la démission forcée de l'adjointe à l'urbanisme Mathilde Chaboche en mai 2023, accusée de retarder les constructions de logements sociaux en tenant tête aux promoteurs ; et surtout de ne pas s'enthousiasmer pour la mise en œuvre de « Marseille en grand ». Pour la remplacer, un délégué adjoint à l'urbanisme est nommé... À noter également suite à la mise en suspens du PPA, le départ de deux membres de l'équipe technique métropole impliqués dès le démarrage. Enfin, le « chef de projet PPA » J. Peron annonce son départ au 31 décembre 2023 ; Après huit mois d'attente, la réunion (placée sous haute surveillance, avec contrôle à l'entrée des participants, une première !) avec les élus se résume à l'arrivée de responsables détenant des fonctions secondaires dans leur hiérarchie, et à une maire d'arrondissement qui, hormis son implication dans la Société publique locale d'aménagement d'intérêt national (SPLAIN), n'a aucune mission de ce niveau. L'analyse des représentants des parties prenantes désigne explicitement que le processus « partenarial » est entré dans une phase d'hibernation (exit le Préfet et le Vice-président de la Métropole représentés par des cadres muets).

À ce jour, aucune des demandes du CoMU n'a abouti. Pas de maison du projet. Pas de transmission des rapports, pas d'accès au Comité de pilotage avec les élus au prétexte qu'ils ont besoin de s'entendre entre eux, sans le CoMU, dans un « comité de pilotage restreint ». Quant au comité scientifique, il ne s'est pas réuni et un doute plane sur sa constitution.

Conséquence attendue et peut-être recherchée : une grande lassitude des représentants du CoMU. Des personnes qui n'étaient pas forcément militantes auparavant, et que la force du collectif avait réussi à

« embarquer », décrochent progressivement. Alors, après pas loin de trois ans de travail, de réunions et d'analyses, quel bilan tirer de ce processus, présenté à son démarrage comme novateur ? De quelle vision de la ville ce « partenariat » est-il le nom ?

Comment expliquer ces restrictions progressivement apportées à un dispositif salué lors de son avènement ? Comment justifier cette culture archaïque des élus en matière de « gouvernance », c'est à dire de verticalité du pouvoir ? À quoi imputer ce manque de vision stratégique ? À la paresse des bureaux d'études qui ressassent les mêmes grilles de lecture surannées depuis trente ans ? Au clientélisme et aux pressions des acteurs de la ville (architectes, promoteurs, investisseurs, etc.) sur les décideurs ? Au manque de culture politique ? À l'établissement de la *participation* comme dispositif de domination, destiné à endormir toute vision alternative de la ville ? Lors de la réunion avec les élu.e.s en novembre dernier, nous avons eu droit à une leçon de démocratie participative ! On les imagine donc fort bien en train de caricaturer les membres du CoMU comme des ignares hargneux incapables d'une vision stratégique, susceptibles surtout de leur faire perdre du temps.

Nous sommes empiriquement confrontés à une double instrumentalisation. D'une part, la participation est utilisée pour saper tout processus réellement démocratique ; d'autre part, la multiplication des appels à projet (avec leurs variantes, type AMI) est devenue la norme dans tous les secteurs d'activité à partir de fin 1990, début 2000. Ce qui a pour conséquences de tenir par la bride un grand nombre d'acteurs qui interviennent dans la fabrique de la ville à titre-professionnel via des structures associatives, qui sont, elles, dépendantes des appels à projet et des subventions « politique de la ville » pour leur survie économique. C'est au sein de ce régime circulaire que la participation est mise en œuvre par des associations qui croient promouvoir des processus démocratiques et de fait confortent l'anesthésie généralisée et le démembrement des services publics<sup>4</sup>. Le grand nombre d'acteurs associatifs est encouragé par la puissance publique dans le cadre de la réduction des budgets alloués aux services publics. C'est dans un tel contexte que le « mode projet » est devenu insidieusement une arme redoutable pour rénover à nouveau frais une politique clientéliste. La Cité par projet<sup>5</sup> est véritablement une machine de guerre opérationnelle pour promouvoir la pérennité d'un urbanisme néolibéral, fondé sur l'enrichissement des puissants et l'aliénation des masses.

### **Un processus en panne**

*In fine*, à mi-chemin du mandat municipal, ce premier pas qui devait élargir le socle de décision pour viser à la « co-construction » avec les habitants organisés se termine en impasse. Il a le mérite de révéler la frilosité de l'équipe municipale et de la Métropole face au désir exprimé d'établir les conditions pour instaurer à Marseille une véritable instance démocratique dans la fabrique de la ville.

Ce processus génère à la fois un gain, et un gaspillage :

- Gain par élargissement des liens entre associations, collectifs au-delà des associations initiatrices de la Charte du logement. Et approfondissement d'une « culture commune » sur la fabrication de la ville partant des questions de démocratie et d'égalité.
- Gaspillage de temps dans des réunions techno-manipulatrices (ACADIE et ses 8 sous traitants par « spécialité ») et notre difficulté à maintenir simultanément la posture de « dialogue constructif » et celle d'action de terrain. D'où le décrochement progressif de nombreux membres du CoMU.

### **Et maintenant ?**

Hélas, il faut bien prendre en compte qu'il n'y aura pas de « projet partenarial d'aménagement » commun entre les pouvoirs publics, et encore moins entre ces pouvoirs et les citoyens organisés. Contrairement au dispositif initial mis en place pour la Convention citoyenne sur le climat, l'aspect partenarial du PPA a calé avant même de démarrer. Les représentants des pouvoirs publics ont clairement signifié aux citoyens mobilisés au sein du CoMU qu'ils n'étaient pas les bienvenus pour élaborer ensemble les lignes directrices

<sup>4</sup> Comme l'atteste l'expérience hébergement d'urgence conduite par le groupe SOS en partenariat avec Yes We Camp à Coco Velten (13001 Marseille).

<sup>5</sup> Luc Boltanski et Eve Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.

des aménagements urbains du centre ville élargi de Marseille (voir un extrait de *Marsactu* du 3 novembre 2023 en annexe). Les difficultés rencontrées pour aller au delà de la simple consultation des citoyens, exposées ici à propos du PPA, se retrouvent dans les divers projets de rénovation urbaine et plus généralement dans tout projet d'importance qui concerne un ou plusieurs quartiers de la ville : cela donne à réfléchir sur la façon dont les citoyens sont intégrés dans la vie de la cité. La construction de la ville continuera à se faire au gré des rapports de force, des ambitions et outils divergents, des pans de territoire dominés par tel ou tel processus (Euromed, ZAC, ORCOD, etc). Et les autres pans du programme du Printemps Marseillais resteront dans les cartons. Dans ce contexte nous contestons les stratégies implicites des autorités, notamment le zonage urbain, la *skyline* ségrégative, l'éloignement des populations pauvres via les démolitions ANRU, la dérive immobilière spéculative de Euromed.

### **À l'action !**

Revenons à ce qui fait nos forces communes : tentons de redéfinir collectivement ce que nous entendons par « ateliers populaires d'urbanisme » sous différentes formes. Nous proposons de reprendre les processus par la base, en partant des besoins et problématiques spécifiques des quartiers ; en prenant en compte la diversité des situations de Noailles, Belle de Mai, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup>, etc. ; et en élargissant la dynamique inter-associative aux quartiers impactés par les programmes ANRU.

Plusieurs aspects du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) méritent une grande vigilance. Le mode adopté est d'une trop faible ambition au vu du nombre de logements qui méritent réhabilitation. Il est instruit de manière néolibérale en conjuguant d'une part des démolitions de HLM et de copropriétés « mal habitées », d'autre part la construction de cités de logements sociaux relégués aux confins de la ville. Tout cela combiné avec la financiarisation de la ville mise en œuvre par l'EPA Euro-méditerranée sur la moitié nord de la ville : poursuite de la *skyline*, déménagement des habitants modestes autour du « Grand parc de Bougainville à Gantes », appel à manifestation d'intérêt (AMI) avec le système financier autour des majors avec les macro-lots de Euromed II, etc.

Cela nous amène à une interpellation sans concession des projets de démolition ou de pourrissement de cités (copropriétés Bel Horizon, Félix-Pyat, Consolat) ou d'ensembles sociaux (Air Bel, Tour B de Félix-Pyat, HLM Eugène Pottier), à organiser autour de l'appel « MORATOIRE STOP DÉMOLITIONS » élaboré par des dizaines de collectifs en France. Et à organiser localement des délégations à la rencontre des collectifs signataires de l'appel qui a lieu à Paris ce mercredi 7 février 2024.

### **les premiers signataires :**

Christophe APPRILL, membre de un Centre ville pour tous,  
Nazim BELGAT, Collectif Félix-Pyat,  
Claire HOFER, membre de un Centre ville pour tous,  
Patrick LACOSTE, membre de un Centre ville pour tous,  
Emmanuel PATRIS, membre de un Centre ville pour tous.

## **Annexes**

### **1/ « STOP aux Démolitions sans l'instauration d'un moratoire sur les effets sociaux ». Le cas de la tour B de Félix-Pyat**

Concernant la Tour B ainsi que le 3ème plan de sauvegarde de l'ensemble de la copropriété, nous sommes plus qu'étonnés qu'aucun projet alternatif à la destruction systémique n'ait été réfléchi ou proposé aux habitants de Félix-Pyat (Parc Bellevue). Comment envisager la destruction sans solutions de relogement dans le secteur ?

Au-delà du gâchis architectural et l'augmentation significative de l'empreinte carbone, nous sommes des citoyens respectueux des lois. Aussi, la réglementation des Immeubles de grande hauteur (IGH) imposant

des règles de sécurité dans l'immeuble implanté, doit être respectée. Alors que le bailleur social ainsi que le syndic de copropriété n'ont jamais respecté la réglementation en tout point, la solution proposée par les acteurs publics est la destruction systématique pour diminuer les frais de gestion.

Donc, pourquoi aujourd'hui ?

La rénovation ne bouscule pas seulement les murs et des rues, elle affecte profondément un groupe d'habitants, provoque ou accélère une mutation des structures locales et sociales, dont les effets dépassent le domaine de l'habitat, et doivent s'étudier comme une forme particulière du changement social en général. Les démolitions qui s'opèrent dans ces projets urbanistiques entraînent le déplacement de nombreuses familles, et la question du relogement n'est pas sans bouleverser l'équilibre des rapports sociaux.

Concernant Félix Pyat, la configuration socio-géographique est hétérogène. Il y a les îlots où se concentrent les populations ouvrières stables mais vieillissantes, ainsi que des familles appartenant aux catégories socio-professionnelles intermédiaires, et les îlots, qui font aujourd'hui l'objet de plan de sauvegarde, et qui ont accueilli très largement les familles nombreuses mais aussi les plus touchées par le délitement des mondes ouvriers et la précarisation croissante des emplois salariés.

La question du relogement est primordiale dans l'éventualité d'une destruction totale ou partielle de la Tour B avec un risque de bouleversement de l'équilibre aux rapports sociaux.

Outre le fait que le contexte des démolitions renforce les processus de distinction sociale comme plusieurs études le démontrent, dans un même temps cela conduit un bon nombre d'habitants à redéfinir leur rapport au quartier, marqué par les contraintes du relogement proposé par le logeur HLM. Pour les uns, le maintien tend le risque de voir s'imposer des familles dont on ne veut pas ; pour les autres, ils risquent de produire des peurs d'un nouveau déracinement socio-résidentiel. C'est pourquoi la vie passée est, pour tous, meilleure car, finalement chacun et chaque catégorie sociale était identifiée et identifiable par le lieu d'habitation. Les soucis de relogement se rajoutent aux difficultés économiques et familiales, car outre l'inquiétude, le déménagement et le relogement ont un coût financier important pour l'ensemble des familles. La situation de non-choix de ces familles pour leur avenir social-résidentiel apparaît donc nettement comme une perte de maîtrise du destin des enfants. C'est pour toutes ces raisons, que nous souhaitons créer un contre-pouvoir au rapport politique face aux démolitions. L'argument politique en faveur de la démolition s'appuie principalement sur un travail de réparation de l'image négative (passée) du quartier.

Nous demandons que les locataires et propriétaires résidant dans l'immeuble soient informés et considérés par les acteurs politiques, publics et les bailleurs.

Il faut cesser de générer l'angoisse.

Collectif Félix-Pyat

## **2/ Idéologie dites vous ?**

Prenons l'exemple de l'îlot Allard situé dans le périmètre d'Euromed 2 : investisseurs et promoteurs livrent du logement dont la qualité ne suscite pas l'enthousiasme. La preuve en est la manière dont les acquéreurs vivent leur nouvelles acquisitions, comme en témoignent leurs commentaires sur le LinkedIn de Bouygues : - « Lors de la réception des parties communes et du logement le discours tenu par Bouygues était tout autre. (...) Force est de constater qu'entre l'ascenseur qui ne fonctionne pas, les peintures non finies, des finitions au niveau des ascenseurs inexistantes, des coulures sur les plinthes, pas de nettoyage post chantier... Niveau satisfaction, ce n'est pas au rendez-vous. »

- « Nous vivons dans un immeuble tout simplement pas fini et dans lequel rien n'a été vérifié. (...) Pourquoi dans ce post n'y a-t-il pas de photos du parking ? De notre hall ? Des différentes fuites présentes dans le bâtiment ? Du jardin partagé inexistant ? Manque de chauffage ou encore des coupures d'eau ? Une vidéo de notre ascenseur en marche ? »
- « Je ne connais aucun voisin qui puisse se sentir satisfait des livraisons catastrophiques que Bouygues immobilier et ses équipes nous ont fait subir et dont nous payons encore les frais. »
- « Problème datant d'avant livraison, non traité à ce jour, pourtant signalé à plusieurs reprises. Absence d'eau chaude et de chauffage : problème récurrent non résolu. Parking inondé et fissuré à plusieurs endroits. »

### **3/ Avancer sans vision ? Pas de problème.**

« À la métropole, on tempère les inquiétudes et questionnements des associations citoyennes et des élus sur l'élaboration de cette stratégie. *"On attend beaucoup de ce document, mais ça ne sera qu'une feuille de route, ça ne sera pas révolutionnaire,* insiste David Ytier, vice-président délégué à l'habitat à la métropole. *Ce n'est pas parce qu'on n'a pas de schéma d'orientation stratégique qu'on ne peut pas faire avancer les politiques publiques et se mettre d'accord sur des points."*

*"Notre volonté c'est que l'opérationnel arrive au plus vite car c'est ça qui va changer la vie des habitants, développe l'élue métropolitaine. L'objectif du schéma c'est de mettre de la cohérence et d'éviter de se renvoyer la balle."* Un constat partagé par Éric Méry : *"La SPLA-IN est dans le PPA, mais avance déjà sans schéma"*.

Mathilde Chaboche, aujourd'hui simple conseillère municipale rattachée au groupe écologiste, estime aussi que le travail est en marche, même si une vision politique écrite noir sur blanc serait la bienvenue. *"On n'a pas attendu le schéma pour faire des choses car on sait globalement ce qu'il faut faire pour le centre-ville, résume-t-elle. Il s'est passé beaucoup de choses même si elles ne sont pas palpables pour le moment. Le but du PPA est de construire une vision au-dessus des dispositifs opérationnels afin, à l'avenir, de remettre ces dispositifs au bon endroit et veiller à bien les faire appliquer."* Un flou artistique dont la plupart des acteurs, Ville et métropole en tête, semblent s'accommoder. David Ytier résume ainsi la situation générale : *"Ce n'est pas forcément clair, mais c'est logique pour nous."* »

Marsactu, 3 novembre 2023.