

Etude dimension métropolitaine des Halles

Concertation avec les membres de la société civile et associations du GTT Métropole

Réunion de bilan de la concertation mise en place pour l'étude sur l'adaptation des services et la recherche de services innovants répondant à la dimension métropolitaine des Halles.

Le 30 juin 2010. Compte-rendu établi par Ville Ouverte.

Pierre Mansat ouvre la réunion. Il s'agit de faire le bilan de cette expérience de concertation réalisée sans la participation des élus. S'ils n'étaient pas présents aux réunions, ils ont toutefois suivi pas à pas le processus et sont intéressés par les retours que pourront faire les participants.

Gwenaëlle d'Aboville rappelle le contexte de cette « étude relative à l'adaptation des services et à la recherche de services innovants répondant à la dimension métropolitaine des Halles », réalisée d'octobre 2009 à juin 2010. Les marges de manœuvre pour ce projet étaient réduites, l'étude est intervenue tardivement dans un projet déjà sélectionné et parvenu à un stade avancé de son élaboration. Il s'agissait d'une forme de défi, qui comportait aussi parfois de la frustration dès lors qu'il fallait en particulier faire l'effort de rester concentrés sur le sujet précis de l'étude. Il fallait prendre en compte un double historique : celui du projet d'une part, celui de la concertation d'autre part.

L'équipe était organisée autour de Pro-Développement, elle comprenait l'institut de sondage BVA, intervenu au début de l'étude, et le photographe David Cousin-Marsy qui a réalisé les parcours commentés avec Ville-Ouverte, en charge de la concertation.

Rappel des objectifs

- **Travailler avec les acteurs habituels de la concertation.** Afin de sortir d'une configuration trop formelle de la concertation, le choix a été fait de mettre en place un groupe de travail technique, dans lequel les élus n'intervenaient pas. Ce groupe resserré devait favoriser le travail et le dialogue constructif entre chargés d'études et membres associatifs. Il incombait à l'équipe en charge de la concertation de transmettre les informations qui ressortaient des rencontres. L'absence des élus n'a pas interdit la venue d'intervenants de la ville de Paris lorsque cela était pertinent. Le blog participatif était un autre moyen d'enrichir le processus, il a permis de donner des informations en temps réel aux participants.
- **Intégrer le public jeune dès que possible.** Cet objectif provenait notamment de l'étude « jeunes métropolitains » réalisée autour des Halles. L'étude BVA leur a ainsi consacré un groupe, et ils ont été surreprésentés lors des marches commentées. La prise en compte des jeunes a toutefois évolué au cours de l'étude. Pro-Développement a considéré que la question du public jeune était symptomatique aux Halles d'un enjeu plus large, celui d'une « mixité totale », non encore réalisée. Les jeunes n'ont plus fait alors l'objet d'un focus particulier.
- **Privilégier l'approche par les pratiques, les usages et l'expérience sensible.** Il existait autour des Halles un fond de travail très riche, un très grand nombre de considérations théoriques, à tel point que le risque existait de s'y perdre. Afin de retrouver une base de discussion commune, il semblait important de revenir à l'expérience commune, c'est-à-dire à l'appréhension sensible que chacun fait des lieux, à l'aide des parcours commentés. Ceux-ci ont notamment permis d'explorer la notion d'hospitalité et de faire ressurgir le besoin de médiation également identifié par BVA.
- **Chercher à élargir la participation pour représenter la parole des Métropolitains.** Le souhait était ici de travailler avec ceux-là mêmes dont on parlait dans le cadre de l'étude. Ils ont pu être approchés dans le cadre de l'enquête BVA et des parcours commentés, dont les participants étaient pour une part issus des participants recrutés par BVA. 4 Métropolitains ont ensuite participé au séminaire de concertation du mois de décembre 2009.

Bilan de l'équipe en charge de l'étude

Pro-Développement et Ville-Ouverte peuvent esquisser certains aspects d'un bilan, mais l'essentiel de celui-ci doit être débattu avec l'ensemble des participants. Cette conclusion du processus devrait pouvoir faire émerger des pistes méthodologiques pour la mise en place de futurs dispositifs participatifs.

Les réunions de GTT

La régularité des rencontres a été appréciée dans la mesure où elle permet un suivi, une relation dans le temps qui fait de chaque participant un interlocuteur formé et réactif. La nature du travail s'en trouve modifiée : il ne s'agit pas d'informer, de rappeler ce qui a été dit lors des précédentes réunions, mais de progresser collectivement dans la réflexion.

La co-élaboration des méthodes était au nombre des intentions de cette étude, mais le bilan la concernant est mitigé. On ne peut pas parler d'une élaboration commune que de manière très ponctuelle, lorsque les remarques des participants ont permis d'amender certains points.

On relève globalement un essoufflement du processus, pour lequel on ne propose pas de réponse arrêtée, même si l'on sait que les participants sont engagés sur plusieurs fronts. Cette difficulté concerne aussi l'objectif d'élargissement du public de la concertation, dont on regrette qu'elle n'ait pas eu lieu.

Le blog participatif Affinitiz

Le blog fait l'objet d'un bilan paradoxal. Il est apparu intéressant comme outil, permettant notamment de faire office de base de données destinée spécifiquement aux membres de la concertation. Le blog mettait à disposition des membres inscrits des documents qu'il n'aurait pas été pertinent de publier librement sur Internet. Mais le blog est décevant dans sa dimension participative. Contrairement à ce que l'on avait espéré lors de sa création, il n'a pas permis d'élargir la participation. Après un premier moment d'engouement, le nombre de participants s'est réduit, s'en tenant aux personnes également présentes aux réunions. Le blog est intervenu en complément des réunions, permettant des réactions des participants, mais il n'a quasiment pas été utilisé comme espace de proposition. Dans le cadre de cette étude, le blog n'apparaît pas porteur d'une réelle valeur ajoutée, sinon pour ce qui relève de sa fonction de banque de données.

Les parcours commentés

Les parcours commentés ont permis de recueillir un matériau riche et foisonnant, auprès de nouveaux participants. Mais alors que l'on avait espéré faire des marches commentées le support d'un élargissement de la participation, les participants à ces parcours n'ont pas été très présents lors des réunions.

Le séminaire de concertation

Le séminaire reste comme un temps fort, qui a permis la collaboration entre le groupe de travail technique et les cabinets des élus, habituellement absents. Les débats, francs et constructifs, sont considérés par Pro-Développement et Ville Ouverte aussi bien que par la Ville comme relevant d'un travail de qualité réalisé dans de bonnes conditions.

Calendrier

La ville a souligné la pertinence du calendrier choisi, chaque étape se décomposant en trois temps : réunion du comité technique, redoublée auprès du groupe de concertation, puis retour auprès des élus

en comité de pilotage. Cette succession a permis un bon usage de la concertation en faisant évoluer les propositions présentées en comité de pilotage.

Du point de vue de l'étude

Lors de la première phase, la concertation a constitué un apport pour confirmer, orienter ou faire apparaître des axes de réflexion :

- Statut de l'espace public, espace de citoyenneté ;
- Notion de Confort, de service, lieux de pause et de détente ;
- Notion de non-usagers des Halles et de droit à l'évitement.

A la fin de la seconde phase, les discussions ont conduit à une évolution : les propositions se sont vues réinscrites dans une stratégie plus globale et moins opérationnelle.

Bilan des participants

Gwenaëlle d'Aboville invite les participants à exprimer leurs propres conclusions à l'issue de ces neuf mois, en tenant compte également de leur expérience préalable de ce type de travail.

Les remarques sont retranscrites de manière thématique, afin d'en faciliter la lecture.

Difficultés liées à la thématique métropolitaine

André Laborde remarque qu'il existe un grand nombre de points négatifs dans l'esquisse de bilan présentée. Ce bilan en demi-teinte est lié à la notion même de métropole. Le projet de rénovation des Halles est ancien, et la réflexion autour du caractère métropolitain est survenue dans le contexte d'un projet déjà élaboré. Le thème métropolitain n'a pris place ni dans le projet général ni dans les préoccupations de chacun. Les marches commentées ont donné lieu à un élargissement, qui s'est estompé peu après. Il y a une grande attention au projet à l'échelle locale, dans les arrondissements proches des Halles, d'une part ; et un intérêt de la part de ceux qui ne font que visiter le Forum, d'autre part. Entre ces dimensions, un effort conséquent est à conduire sur la communication.

Une prise en compte plus concrète de la dimension métropolitaine aurait été possible en se déplaçant vers les villes proches, situées sur les différentes lignes du RER, indique *Alain Le Garec*.

Thierry Le Roy rappelle l'attente importante qu'il y avait à l'égard de la question métropolitaine, notamment de la part d'associations. L'étude a donc été conçue en réponse à cette demande, mais tardivement.

André Laborde. N'y aurait-il pas besoin d'une préparation plus importante ? Il aurait fallu par exemple mettre en avant la notion de qualité et présenter des éléments concrets. Les innovations réalisées sur d'autres sites, dans d'autres capitales auraient pu servir de base à des propositions. La perspective des services a beaucoup été abordée dans le cadre du GTT, mais l'excellence a été oubliée. Le travail a souffert globalement d'un manque d'enthousiasme.

Véronique Granger s'étonne d'une telle demande. Les propositions ont été très concrètes, accompagnées de photographies et d'exemple étrangers, et les remarques des débuts critiquant une approche trop intellectuelle ont été prises en compte. En revanche, la réception des propositions a été d'emblée conflictuelle.

La deuxième phase a débuté par un travail sur la notion de métropole, mais l'approche théorique a été mal accueillie, rappelle *Gwenaëlle d'Aboville*. Les participants souhaitaient un abord plus concret, rappelant qu'ils avaient déjà travaillé durant 5 années autour de concepts. Une redéfinition de la notion de métropole aurait pourtant été nécessaire.

Pendant très longtemps, on a considéré que le local et le métropolitain pouvaient naturellement se confondre, remarque *Régis Clergue-Duval*. C'est lors du choix de l'architecte que les grandes orientations se sont cristallisées, dès lors que la ville préférait un projet mettant en avant la dimension locale.

L'équipe a appréhendé le conflit latent local/global en faisant appel aux compétences d'intervenants extérieurs, à des témoignages concrets. Les problèmes qui se posent dans le cadre de ce projet lui préexistent et lui survivront, il n'avait pas vocation à apporter de réponses définitives ni universelles.

Méthode et prise en compte de l'historique de la concertation

La tenue des réunions en l'absence des élus a été profitable dans le cas des Halles, constate *Thierry Le Roy*. Les rapports entre acteurs étaient très dégradés. Elle a permis d'éviter les confrontations directes et ainsi des situations trop conflictuelles. Le conflit qui subsistait n'a pas constitué un élément de blocage. Les propositions qui découlent de l'étude sont riches et intéressantes, et l'on peut tirer du processus de concertation des enseignements méthodologiques. Les marches commentées ont notamment constitué un apport de qualité.

Le travail de cette concertation est relativement positif au regard du contexte dans lequel il a eu lieu, confirme *Régis Clergue-Duval*. C'est une atmosphère de travail plus que de polémique qui s'est mise en place, et au sein de laquelle a notamment émergé l'idée d'une gestion des nouveaux services par un GIP (groupement d'intérêt public).

Françoise Filoche exprime une vaste déception à l'égard de la concertation. Tout n'est qu'affrontement, combat entre personnes. Les tentatives peut-être naïves pour apaiser les débats se sont révélées vaines. Certains sont allés jusqu'à dire qu'ils entraient en guerre, l'agressivité est démesurée face aux enjeux. Au cours de ce type de conflit, aucun progrès ne peut être réalisé. Peut-être faudrait-il prendre le temps d'expliquer qui décide, afin de ne pas donner aux participants l'illusion d'un pouvoir individuel trop grand. L'agressivité pourrait être liée à la frustration de ceux qui ont pensé qu'ils décideraient.

Suites à donner à cette étude

Bruno René-Bazin conserve le sentiment d'une démarche intéressante, et souligne que de nouveaux aspects de la question centrale de cette étude apparaîtront au cours du fonctionnement quotidien des lieux. Il serait judicieux que ceux qui ont su travailler ensemble continuent de le faire, sans pour autant devoir maintenir la forme du groupe de travail technique.

La question de la gestion des lieux et des services après la réalisation du projet aurait mérité davantage de réflexion, remarque *Thierry Le Roy*. Les bases de discussions vont manquer pour l'élaboration des solutions à venir.

Mary Senkeomanivane. La question de la gestion future du site a également été pointée par Pro-Développement, et la Ville a opté pour une gestion des services en régie, par l'office culturel. L'idée de cette forme de gestion est apparue au cours de cette concertation, précise *Gwenaëlle d'Aboville*, mais elle est poursuivie en interne par la Ville, ce qui explique qu'on n'en ait plus parlé au moment des propositions de l'étude.

Pour *Régis Clergue-Duval*, la gestion des lieux devrait refléter la multiplicité de ceux qui les fréquentent. Les travailleurs, les familles, les visiteurs : tous sont également concernés par le projet. Il faudrait chercher à pérenniser la structure que constitue le GTT. Alors que l'on attendait tout des architectes initialement, c'est un esprit de travail qui s'est mis en place. C'est la Ville qui a vocation à coordonner les différents acteurs. Dans cette perspective, le groupe de travail a été libre et citoyen. Son effectif est réduit, mais cela reflète le faible nombre d'acteurs réels aux Halles.

Le souhait d'une mixité est bien réel et les institutions devraient l'entendre. La catégorie du Francilien existe, et son signe le plus concret est le pass Navigo. Mais elle est aussi au centre d'une discrimination : la RATP traite mieux les Franciliens dotés d'un pass.

La question des salariés des Halles

Les oubliés de ces débats sont les salariés des Halles, remarque *Alain Le Garec*. Ils sont porteurs d'une perspective autre que celle des promeneurs et des riverains. Ils connaissent les intérêts du lieu, mais également les inconvénients de journées de travail durant lesquelles ils ne voient pas la lumière du jour. On n'a pas su intéresser les syndicats à la question de la rénovation des Halles, les enjeux citoyens ne suffisent plus à les mobiliser. Mais les travailleurs ne doivent pas être oubliés, ajoute *Régis Clergue-Duval*.

La question des actifs est très pertinente, répond *Véronique Granger*, mais méthodologiquement difficile. Pro-Développement travaille notamment au centre commercial lyonnais de la Part-Dieu et peut ainsi constater à quel point il est complexe d'intervenir dans ce type de lieu. Il y a notamment à la Part-Dieu un problème de représentation des salariés : le centre commercial compte 5000 salariés, mais seulement 3 comités d'entreprise. Une opération a été financée par la DRAC (direction régionale des affaires culturelles), pour amener les salariés à parler des relations de la culture avec le monde du travail. Elle a donné lieu à la création de l'association culturelle Lyon Part-Dieu¹. Malgré l'opposition des commerces, l'étude a été menée et a donné lieu à une journée d'étude² et à une exposition.

Le travail à la Part-Dieu se poursuit aujourd'hui et vise notamment à créer un comité d'entreprise pour l'ensemble du centre commercial. De nombreux problèmes sont proches de ceux rencontrés aux Halles, souvent de manière plus marquée : manque de services -de restauration en particulier-, absence de lumière naturelle, bruit, etc. Mais la dimension métropolitaine y est très secondaire.

Thierry Le Roy ajoute qu'un GTT portant sur l'emploi a également été mis en place.

Autres remarques

Olivier Gangnard. L'élaboration des propositions concernant le tourisme a-t-elle fait intervenir des professionnels du domaine ?

Mary Senkeomanivane. Les propositions ont été construites en collaboration avec le cabinet de Jean-Bernard Bros, adjoint au maire chargé du tourisme. Des touristes ont été intégrés au panel de l'étude BVA.

Retour sur le dernier comité de pilotage de l'étude

Mary Senkeomanivane. Suite à la réunion du GTT le 17 juin 2010, le comité de pilotage s'est réuni le 22 juin 2010 afin d'examiner les fiches techniques amendées par le travail de concertation. Pour chaque projet, un chef de file a été désigné, chargé de conduire le projet dès la fin de l'étude, le 30 juin 2010.

- Le projet de toilettes publiques est piloté par la RATP et le STIF, il est prévu que les horaires d'ouverture s'étendent de 6 heures à minuit. Le mode de gestion reste à définir.
- Le dispositif de lecture publique se voit piloté par la Direction des Affaires Culturelles de Paris, qui entame une réflexion avec la Région pour imaginer un dispositif concernant l'ensemble du réseau de transport en commun. Cette réflexion tient compte de l'évolution des pratiques de la lecture et réserve une place aux supports numériques.

¹ Association ACTES (Art, Culture, Travail Et Salariés), association.actes.free.fr

² La journée d'étude a fait l'objet d'une publication : « *Le centre commercial, un espace de ville : construire, travailler, fréquenter...* », dir. François Portet, collection les Rencontres de Gadagne

- Le kiosque informationnel a pour chef de file le Comité Régional du Tourisme, acteur généraliste. L'architecte a jugé l'emplacement suggéré pertinent. La station de nuit, pilotée par la RATP, interviendra en étroite complémentarité avec le kiosque. Leurs horaires respectifs sont en discussion.
- La promotion de l'offre culturelle et patrimoniale est confiée à la Délégation à Paris Métropole et aux Coopérations interterritoriales (DPMC), en lien avec la Direction des Affaires Culturelles. Les services culturels volontaires seront associés à la démarche.
- La mise en place du dispositif de prévention et de médiation sera suivie par la Mission Les Halles de la Ville de Paris.

Conclusion

Mary Senkeomanivane. L'étude s'achève et avec elle la mission de Pro-Développement et de Ville Ouverte. Les modalités du suivi de ce projet par ceux qui ont contribué à son élaboration restent à trouver, afin que tout ne s'arrête pas en l'état actuel.

Cependant, la concertation portant sur la conception du projet est terminée, rappelle *Thierry Le Roy*. Une page se tourne. La question de la gestion des espaces reste à résoudre, mais elle ne relève pas nécessairement de la concertation. Le thème de la métropole aura permis de travailler sur un nouvel objet, et ainsi de quitter une ambiance trop conflictuelle qui interdisait tout travail constructif.

Régis Clergue Duval. Le bilan est globalement positif. La culture demeure l'élément à prendre en compte. Une trop grande attention aux problématiques locales fait disparaître les échelles plus vastes. Il faut favoriser un travail plus global. Les conclusions de cette concertation peuvent bénéficier à des approches futures.

Pierre Mansat. Le lien entre les échelles locale et métropolitaine sera au centre du prochain Printemps de la démocratie qui aura lieu au mois d'avril 2011 et qui aura pour thème les différentes échelles de la concertation, de l'immeuble à la métropole. Ces problématiques sont un enjeu fort, et les propositions produites à l'issue de ces 9 mois de travail sont un travail de qualité. Merci à ceux qui en ont été les acteurs et auteurs.

Participants

Régis Clergue-Duval, Glob'Halles
André Laborde, GIE du Forum des Halles
Bruno René-Bazin, Association La Clairière
Alain Le Garrec, conseil de quartier des Halles
Françoise Filoche, conseil de quartier des Halles
Fanny Corderoy du Tiers, Chandanse des Sourds
Romain Cennerelli, Chandanse des Sourds
Magali Bourdon, Chandanse des Sourds
Alain Lavedrine, Chandanse des Sourds
Thierry Le Roy, garant de la concertation
Pierre Mansat, adjoint au maire de Paris chargé de « Paris métropole »
Amandine Rambert, cabinet de Pierre Mansat
Olivier Corbin, cabinet de Hamou Bouakkaz, adjoint au maire de Paris chargé de la démocratie locale
Olivier Gangnard, cabinet de Jean-Bernard Bros, adjoint au maire de Paris chargé du tourisme
Elsa Martayan, Délégation à Paris Métropole et aux Coopérations interterritoriales
Jean-Claude Utard, Direction des Affaires Culturelles, bureau des bibliothèques
Vanessa Maurin, Ville de Paris,
Mary Senkeomanivane, Ville de Paris, Mission Les Halles
Véronique Granger, Pro-développement
Samuel Poisson, Ville Ouverte
Gwenaëlle d'Aboville, Ville Ouverte