

Collectif Rénovation des Halles

49, rue Saint-Denis Paris 1^{er} (boîte aux lettres sur rue)

Contact : 06 75 21 80 34 - 01 40 28 06 21

collectif.halles@free.fr - <http://collectif.halles.free.fr>

Commentaires sur le rapport de Georges Gontcharoff, de l'Observatoire Parisien de la Démocratie Locale, « *La démocratie participative à l'épreuve de deux opérations d'aménagement et d'urbanisme à Paris* »

(21/08/05)

Il faut tout d'abord saluer le travail de Georges Gontcharoff, qui a eu le courage de se plonger dans un dossier complexe et polémique et a pris le temps de s'informer de façon relativement approfondie sur la première phase du projet. Il fait par ailleurs preuve de l'indépendance d'esprit que l'on attend des membres de l'Observatoire Parisien de la démocratie locale par rapport à la municipalité et porte un regard critique et sans complaisance sur les institutions parisiennes et leur fonctionnement. Peut-être en revanche n'est-il pas aussi neutre à l'égard d'une des associations qui s'est très récemment intéressée à ce projet, l'EPPPUR, en raison de l'amitié personnelle qui le lie à son fondateur, Pierre Diméglio, ce qui a pu infléchir l'analyse qu'il fait de la participation associative.

1) Les faiblesses du dispositif de concertation officiel

Pour l'essentiel, nous partageons les critiques de Georges Gontcharoff sur l'organisation de la première phase de la concertation sur le projet des Halles, dont voici les points principaux¹ :

- « La procédure du marché de définitions simultanées est complexe, récente, et encore peu rodée par les différentes catégories d'acteurs qui doivent en faire usage » (p. 14)
- « La réflexion méthodologique a été insuffisante », « la rigueur méthodologique a fait presque totalement défaut » (p. 29)
- « L'exercice de la démocratie participative demande de la rigueur et du temps, et ici on a nettement brûlé les étapes initiales, principalement celles du diagnostic partagé et de la déclaration publique des objectifs stratégiques » (p. 29)
- « Ni dans le cercle étroit des responsables des partis coalisés, ni en bureau municipal, ni en séance plénière (la seule pour laquelle nous ayons des documents publics) on ne trouve des éléments forts, et qui pourraient être publiquement affichés, exprimant un choix politique majeur sur la destination de ce lieu *capital dans la capitale* (...) Les différents acteurs ne savent pas de manière précise quel est l'objectif final à atteindre. (...) S'agit-il d'un aménagement relativement léger du site, pour pallier les dégradations du cadre bâti et pour améliorer la vie sociale, c'est-à-dire d'une intervention modeste répondant essentiellement à des problèmes de vétusté et de sécurité, ou s'agit-il d'une restructuration beaucoup plus profonde ? (...) Est-on en présence d'un projet de quartier, voire *de proximité*, pouvant se limiter à l'intervention participative des riverains, ou au contraire, en présence d'un projet métropolitain, impliquant l'ensemble des Franciliens, voire l'ensemble de la nation, et peut-être au

¹ Certains sont d'ailleurs tirés de notre propre bilan, *Concertation sur le projet des Halles, bilan et perspective* (22/01/05), disponible sur notre site www.accomplir.asso.fr, rubrique « nos dossiers », « rénovation des Halles ».

delà, l'ensemble des touristes internationaux qui fréquentent ce cœur historique de la capitale ? » (p. 13-14)

- « S'agit-il d'un projet d'urbanisme, ou d'un projet d'architecture, ou les deux ? (...) Le choix prématuré de cabinets d'architecture plutôt que de cabinets d'urbanisme oriente le processus sur une voie incertaine » (p. 14)
- « Il n'y a eu aucune transparence relative aux causes du passage d'une réhabilitation légère, telle qu'elle était définie par la délibération de décembre 2002, au réaménagement très lourd devant lequel on se trouvait in fine » (p. 37)
- « Le groupe de pilotage s'est certes réuni, mais il n'a pas pris et affiché des positions fermes et publiques à chaque articulation de la procédure » (p. 29)
- « L'absence presque totale et assez incompréhensible de la région et de ses instruments techniques dont l'apport méthodologique aurait pu être précieux, l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France (IAURIF) qui aurait eu beaucoup de choses à dire, puisqu'elle a suivi de près et analysé la concertation relative au dossier Paris-Rive-Gauche, l'Atelier Public d'Urbanisme (APUR) qui s'est beaucoup impliqué sur ce même dossier jusqu'à une période récente) » (p. 29)
- « A aucun moment, l'autorité publique n'a arrêté les modalités de la concertation, c'est-à-dire la définition de ce qui est concertable ou non, la définition des acteurs de la concertation, la définition des méthodes utilisées, le calendrier, les sources de documents, les moyens... Les associations disent qu'elles ont dû négocier tout cela au cas par cas. » (p. 36-37)
- Le problème de la représentativité des associations que la SEM a décidé de faire participer à la concertation : « Dès le départ, les décideurs ont choisi de conduire la concertation par le biais de la médiation associative. (...) Dans la multiplicité et la diversité quantitative et qualitative de la population, quelles sont les personnes qui sont représentées par les associations qui interviennent ? Et, a contrario, qui n'est pas représenté, socialement, sectoriellement, territorialement ? » (p. 16)
- « Il faut, parallèlement avec la concertation menée avec les associations, mettre en œuvre des méthodes qui permettent de toucher des citoyens « de base », qui ne s'expriment pas par la médiation associative et que cette dernière ne représente pas. Il ne semble pas qu'elles aient été tentées ici, ni par la RATP, vis-à-vis de ses usagers, ni par les commerçants, vis-à-vis de leurs chaland, ni par les politiques, vis-à-vis des citoyens *epsilon* qui ne s'expriment pas par le biais des associations. Les expositions et les cahiers de doléances auxquels elles donnent lieu ne pallient que très partiellement cette carence. » (p. 33)
- « Les efforts ont été très limités pour ce qui concerne la mobilisation des Parisiens et des banlieusards. On ne peut faire état que de l'exposition qui a attiré de nombreux visiteurs, y compris venus de loin. L'exploitation des remarques qu'ils ont émises à cette occasion semble d'ailleurs très limitée. La SEM a organisé des réunions de travail réservées aux associations. Elles n'ont pas été ouvertes ; elles n'ont pas fait l'objet d'une information publique ; les ateliers sur les maquettes n'ont été accessibles que sur invitation, c'est-à-dire que les simples citoyens, non membres des associations, n'ont pas été informés et n'ont pas pu participer à ces opérations » (p. 36)
- « Le site Internet, ouvert le 16 décembre 2003, est malheureusement uniquement informatif. Il n'institue pas un forum interactif, c'est-à-dire qu'il ne permet pas l'expression de toutes les personnes intéressées, au-delà de celles qui s'expriment grâce à la médiation associative » (p. 16)
- « Le calendrier a été très serré : par exemple, un peu plus de deux mois entre la remise des projets – mi-avril 2004 – et ce qui semblait être la date de la décision municipale – début juillet 2004. C'est, sur un dossier si important et si complexe, trop peu de temps

pour qu'une véritable concertation ait le temps de s'organiser, de s'épanouir et de produire des effets positifs » (p. 36)

Compte tenu des nombreux dysfonctionnements du dispositif de concertation mis en place par la SEM Paris Centre pour le compte de la Ville, il est presque miraculeux que la concertation ait malgré tout abouti au choix d'un projet qui satisfait la grande majorité des acteurs qui ont pris part à cette concertation.

2) « Monopole » ou « consensus » ?

Ce résultat très positif semble toutefois avoir échappé à Georges Gontcharoff, qui se focalise sur le reproche fait aux associations locales et notamment à Accomplir et au Collectif Rénovation des Halles, d'avoir *monopolisé la concertation*. Il dénonce ainsi « *le monopole associatif, cherchant à confisquer la concertation, la prétention des riverains à être les seuls à défendre un intérêt collectif légitime, en négligeant, pire en écartant, les usagers du lieu qui viennent de plus loin* » (p. 5).

Ce reproche est en lui-même étonnant : que peut bien signifier l'expression incompréhensible de « *confisquer la concertation* » ? A quel moment avons-nous empêché quiconque de donner son avis ? A supposer que nous en ayons eu l'intention, quels moyens aurions-nous eus de le faire ? Était-ce à nous, ou à la SEM Paris Centre, de solliciter la participation d'associations venant d'autres arrondissements de Paris, ou d'Ile-de-France, ou de mobiliser des associations d'usagers ou de publics différents de ceux que nous représentions ? Presque toutes les associations extérieures au quartier qui se sont intéressées au dossier ont été contactées par nous. Pourquoi cette étrange inertie de la SEM, et pourquoi nous l'impute-t-on ? Ce que la SEM, dotée de moyens colossaux (1,5 millions d'euros), n'a pas réussi à faire, étions-nous censés le faire à sa place ? Pouvions-nous l'empêcher de le faire, même si nous l'avions souhaité ?

Pourquoi, en particulier, la SEM n'a-t-elle plus organisé une seule réunion publique à partir du moment où les maquettes ont été présentées, alors que nous l'avons réclamé à plusieurs reprises et publiquement, notamment en conseil de quartier ? Les deux seules réunions publiques organisées dans le quartier des Halles l'ont été par nous, le 17 mai, puis le 16 septembre. Elles étaient ouvertes à tous et largement annoncées dans la presse et par nos soins. Encore une fois, ce que la SEM n'a pas fait avec les moyens dont elle était dotée, était-ce à nous de le faire ?

Ce reproche qui nous est fait d'avoir voulu confisquer la concertation est d'autant plus étonnant que le site Internet d'Accomplir est la source principale, presque exclusive, de toutes les informations que Georges Gontcharoff cite dans son rapport. La seule liste des documents que nous avons mis à la disposition du public occupe plusieurs écrans, et ils représentent eux-mêmes des centaines de pages. Tous les acteurs de la concertation mais aussi les journalistes ont largement puisé dans cette documentation, beaucoup plus complète que celle du site officiel. Le souci que nous avons toujours montré de partager toute l'information que nous parvenions à réunir est-il compatible avec une volonté de « confisquer la concertation » ?

Ce mystérieux reproche de « monopole de la concertation » devient encore plus étonnant lorsque l'auteur évoque la période où « l'on voit s'esquisser un front : associations, commerçants, direction de l'urbanisme, Verts, qui isole la SEM » (p. 20). Pourquoi ce terme belliqueux de *front* ? Ce que Georges Gontcharoff appelle *monopole* correspond en fait au

consensus de la grande majorité des acteurs autour du projet Mangin, et notamment de plus des trois quarts des associations officiellement recensées sur le site de la SEM Paris Centre comme ayant participé à la concertation (31 sur 38). Pourquoi ne pas s'en féliciter, au lieu de le déplorer et de le dénoncer ? Et en vertu de quelle mystérieuse infaillibilité technocratique la SEM aurait-elle eu raison toute seule contre tous ces acteurs ?

Ne serait-il pas plus judicieux de se demander pourquoi la SEM a délibérément choisi de réserver la concertation à quelques associations locales, dont elle pensait sans doute qu'elles seraient faciles à manipuler ? C'est lorsque ces associations, révoltées par les méthodes de la SEM, ont commencé à clamer haut et fort leur désaccord, que la SEM s'est soudain mise à contester leur représentativité, à prétendre que ces associations voulaient exercer un monopole sur la concertation, à réclamer qu'on donne aussi la parole aux banlieusards, etc... sans pour autant prendre la moindre disposition pour élargir cette concertation à de nouveaux acteurs.

3) Rivalités associatives

Georges Gontcharoff passe pudiquement sous silence un élément qui a empoisonné la concertation pendant la première phase : les rivalités entre associations.

Accomplir fait partie des associations déjà un peu anciennes sur le quartier : elle a été fondée en 1999. De l'avis général, elle est reconnue comme l'association d'habitants la plus importante du quartier, avec un nombre d'adhérents compris depuis trois ans entre 90 et 100. Le collectif Rénovation des Halles réunit essentiellement des associations qui ont également plusieurs années d'existence et beaucoup d'activités derrière elles, plus quelques collectifs d'immeubles. A l'heure actuelle, il ne compte pas 26 associations comme l'écrit l'auteur (p. 18), mais 33².

Le collectif Parole des Halles, fondé en 2004 par Paris des Halles, ne compte pas « une douzaine d'associations » (p. 31), mais seulement 4, dont 3 qui datent de 2003 et sont présidées par d'anciens membres d'Accomplir : mis en minorité au sein de cette dernière, ils ont préféré, à juste titre, fonder des associations plus conformes à leur sensibilité.

Il est inutile de chercher plus loin la raison de la « *vive concurrence interassociative* » évoquée par l'auteur (p. 31). Sur le fond, à aucun moment Parole des Halles n'a été en mesure de formuler des arguments suffisamment étayés en faveur des trois projets que ce collectif défendait, les associations qui composent ce collectif n'ayant du reste jamais réussi à ce mettre d'accord sur l'un des projets ou même sur une liste de critères de choix. La seule position qui ait fait l'unanimité au sein de ce collectif, divisé entre les pro-Nouvel, les pro-Koolhaas et les pro-Maas, consistait à s'opposer au projet Mangin, tout simplement parce qu'Accomplir le soutenait.

Il est dommage que Georges Gontcharoff, pas plus que la plupart des journalistes, n'ait compris que les désaccords entre ces associations et nous reposaient premièrement sur cette rivalité (soigneusement entretenue par la SEM-Paris-Centre bien sûr), et secondairement et accessoirement sur de prétendues divergences de fond : les responsables des associations qui composent Parole des Halles étant tous issus d'Accomplir, nous savons que nous partageons pour l'essentiel les mêmes idées sur les usages, les équipements, la protection de

² Voir la liste détaillée sur le site du collectif : <http://collectif.halles.free.fr>.

l'environnement, les risques d'une surdensification du quartier, le fonctionnement de la zone piétonne, la qualité de vie dans notre quartier.

Georges Gontcharoff sous-estime également le ressentiment personnel qu'éprouve à notre égard son ami Pierre Diméglio, qui lui a aimablement fourni une grande partie de ses analyses. En particulier, il travestit étrangement la réalité, en prétendant qu'« *Après avoir, comme toutes les autres associations, fait appel à l'expertise et au conseil de l'EPPPUR, « Accomplir » et « Rénovation des Halles », pour des raisons difficiles à élucider, ont préféré élaborer de leur côté un projet de charte, tandis que toutes les autres associations continuaient de travailler avec l'EPPPUR.* » (p. 38). Il serait plus juste d'écrire qu'après avoir harcelé pendant des semaines à la fois Accomplir et le Collectif Rénovation des Halles et s'être fait opposer une fin de non recevoir en raison de sa très grande ignorance du dossier des Halles, de sa très faible contribution à la réflexion sur le futur dispositif de concertation, et de sa très palpable ambition d'obtenir de la Ville une mission lucrative sur ce dossier, le président de l'EPPPUR s'est rabattu sur les deux seuls acteurs qu'il avait réussi à circonvenir, le FSL Paris Centre, intervenu lui aussi très tard et très modestement dans la concertation tout en prétendant en prendre le leadership, et le collectif Parole des Halles.

Prendre ainsi des vessies pour des lanternes et ne pas ramener à leur juste portée des reproches et des récriminations fondés pour l'essentiel sur des rancunes personnelles ne fait pas honneur à la capacité d'analyse de l'auteur.

Outre le reproche d'avoir « monopolisé la concertation », deux autres griefs contre Accomplir et le Collectif Rénovation des Halles sont empruntés par lui à ces associations rivales, portant sur notre méthode de comparaison des quatre propositions des architectes et sur le fait que nous ayons divulgué des documents confidentiels.

4) A propos de la méthode d'Accomplir

Le cœur de notre participation au processus de concertation a été l'analyse comparative multicritères des quatre projets que nous avons publiée en mai 2004. Or selon Georges Gontcharoff, « *On peut bien entendu, discuter infiniment à propos de la pertinence de ces critères qui découlent directement des 90 propositions du 20 juin 2003. D'un point de vue méthodologique, on ne peut, par exemple, pas accepter que les critères ne soient pas pondérés, qu'on mette sur le même plan une proposition qui concerne un nombre restreint de personnes (les toilettes sur le site !) et celles qui impliquent des centaines de milliers de personnes (la liaison sous-sol-sol).* » (p. 17)

Georges Gontcharoff fait erreur : on peut parfaitement accepter que les critères ne soient pas pondérés, à partir du moment où le mode de calcul est totalement transparent. A chacun de pondérer chaque critère comme il le souhaite, d'en retrancher certains, d'en proposer d'autres. Si nos critères étaient si irrecevables, pourquoi personne n'a-t-il pris la peine d'en proposer une autre liste ? Si une pondération était indispensable, pourquoi personne n'en a proposé une, et n'a fait la démonstration qu'avec cette nouvelle pondération, on obtenait un résultat différent du nôtre ? Le critère de la prétendue *modernité* de Koolhaas devait-il tout balayer sur son passage comme un *tsunami* ? Le critère de la prétendue plus grande sécurité des sorties RER du projet Koolhaas, ou celui de sa meilleure déconnexion de la gare et du centre commercial, que Georges Gontcharoff reprend aveuglément p. 21 alors qu'ils sont faux, devaient-il se substituer à tout le reste ?

Nous aurions pu, pour notre part, nous contenter d'un seul critère pour refuser les trois projets Nouvel, Maas et Koolhaas : « *Le jardin des Halles n'est pas un terrain constructible* ». La municipalité actuelle s'était en effet explicitement engagée, dans son programme, à ne pas détruire d'espaces verts et au contraire à les accroître. Mais nous ne nous en sommes pas contentés : nous avons étudié en profondeur les quatre dossiers, et pesé le pour et le contre sur de multiples aspects. Si la DU, la CAO et le Maire de Paris sont parvenus à la même conclusion que nous, c'est que nos critères ne devaient pas être si mauvais que cela !

Et si, en revanche, la SEM Paris Centre a été dessaisie du dossier en novembre 2004, suite au rapport scandaleusement orienté et partial en faveur de Koolhaas qu'elle avait présenté le 2/11 au comité de pilotage, c'est peut-être qu'aucune pondération honnête ne pouvait donner l'avantage à Koolhaas... (cf notre analyse *Dossier du collectif Rénovation des Halles : le scandale du rapport confidentiel de la SEM Paris Centre*).

5) A propos du reproche d'avoir divulgué des documents confidentiels

C'est vrai, nous battons notre coulpe, nous avons divulgué (avec une certaine difficulté, car c'était un document papier de format A3...) le rapport confidentiel présenté par la SEM Paris Centre au comité de pilotage le 02/11/04. Nous avons, surtout, diffusé le plus largement possible les cinq pages d'analyse que nous en avons faite.

Certains accusent la DU de nous avoir communiqué ce rapport : qu'elle soit lavée de tout soupçon, ce n'est pas par elle que nous l'avons obtenu ! Mais que celui qui nous l'a communiqué en soit sincèrement remercié et félicité : il a permis de mettre un terme aux scandaleuses manipulations de la SEM Paris Centre. Tant de personnes étaient d'ailleurs choquées, au sein du comité de pilotage, par les agissements de cette dernière, qu'il est probable que même sans cette fuite inespérée, la SEM n'aurait pas pu mener ses projets à terme.

Et maintenant, une question. Quand le *Canard enchaîné* divulgue des documents auxquels il n'aurait jamais dû avoir accès, et que cette publication permet de mettre fin à une malversation ou à une injustice, quelle est la faute la plus grave, le non respect de la confidentialité, ou les manœuvres cachées qui sont soudain mises au jour ?

Conclusion

Au-delà des ces polémiques passées, la seule question intéressante aujourd'hui est de savoir quel dispositif de concertation la Ville va mettre en place pour la deuxième phase du projet des Halles.

Georges Gontcharoff, ici encore aveuglé par son amitié pour le président de l'EPPPUR, vante les mérites de la proposition de ce dernier, qui se réduit à ajouter un article à la Charte de la Concertation publiée par le Ministère de l'Environnement en 1996.

Nous ne pouvons qu'approuver le souhait de voir le futur dispositif de concertation s'ancrer sur cette Charte : c'est ce que nous avons demandé nous-mêmes, et ce vœu semble réunir un large consensus parmi les acteurs de la concertation.

En revanche, le seul amendement proposé par l'EPPPUR nous paraît irrecevable : il consiste à scinder le dispositif de concertation en trois comités, alors qu'une grande partie des difficultés

de la première phase de la concertation est venue de l'absence de communication entre les divers acteurs du projet, que ce soit entre les associations et les architectes, ou encore entre le « Cercle des Halles » et les associations. Que signifie le terme de *concertation* si l'on commence par soigneusement séparer les protagonistes ? De plus, le dispositif proposé par l'EPPPUR n'a été mis en œuvre en tout et pour tout que pour la réalisation d'un équipement culturel à Buxerolles.

Il nous paraîtrait plus sage de s'appuyer d'une part sur la Charte de la Concertation, d'autre part sur le dispositif mis en œuvre à Paris Rive Gauche, qui s'inspire lui-même de cette Charte et fonctionne déjà depuis de nombreuses années, quitte à faire évoluer ce dispositif si nécessaire, de façon elle-même concertée, au fur et à mesure de l'avancement du projet.

Grâce aux garanties apportées par la Charte, notamment sur le caractère permanent de la concertation, sur la transparence, sur la présence d'un garant, nous espérons que la deuxième phase de la concertation pourra se dérouler dans un climat plus serein, et que les rivalités entre associations cèderont la place à un travail en commun en vue d'un résultat le plus conforme possible à l'intérêt général.