

LES SYNTHÈSES DU LAB 2024

Transition écologique dans les quartiers et territoires populaires

MASTER CYCLE D'URBANISME

Anna CHIAMBARETTA
Léa FERNANDES
Virgile DELESALLE
Paul WALTHER

SciencesPo
ÉCOLE URBAINE

PRÉFACE

Si les crises climatiques impactent les populations socialement les plus vulnérables, les politiques de transition écologique peuvent aussi les pénaliser. Ce constat paradoxal mériterait d'être tempéré mais il n'est pas faux : l'impact social et la contestation de la taxe carbone, le mouvement des Gilets jaunes et la rengaine « fin du monde, fin du mois » l'ont installé durablement dans le débat public sans que des alternatives majeures ne soient venues le faire disparaître. D'une manière plus large, les ménages des milieux populaires seraient hors du champ des politiques de transition, soit parce que l'écologie ne serait pas au premier plan de leurs préoccupations soit parce qu'en raison de leurs faibles ressources ils seraient d'ores et déjà engagés dans une sobriété « sous contrainte » pour laquelle il serait délicat de leur réclamer un effort supplémentaire. Seule la politique de lutte contre la précarité énergétique serait parvenue à concilier objectifs sociaux et environnementaux, mais elle est largement descendante.

Pour autant, des voix se sont élevées pour contester cette prétendue indifférence et cette impuissance constitutive. Des formes d'engagement existent et se développent mais peinent à se faire reconnaître. Du côté de l'action publique, la politique de la ville, longtemps absente du domaine bien que s'inscrivant dans une logique de développement urbain durable, déploie désormais des dispositifs dédiés à l'environnement dans les quartiers prioritaires (quartiers fertiles, quartiers résilients). Ce contexte – on pourrait dire « ce passif » - conduit à jeter un regard biaisé sur ces initiatives, celles portées par les habitants comme celles des politiques publiques, leur accordant des vertus a priori que seuls le temps et un examen attentif permettront de juger ou les disqualifiant par avance car perçues comme anecdotiques ou relevant du greenwashing.

C'est la raison pour laquelle ce travail collectif d'étudiants arrive à point nommé.

En relevant le défi posé par le PUCA d'aller étudier sur le terrain les « figures » de la transition écologiques dans ces quartiers populaires que sont les QPV, en les abordant sans exclusive mais avec une solide documentation, en les examinant sans naïveté mais sans a priori non plus et avec une attention soutenue à la manière dont ces initiatives occupent l'espace matériel et politique du quartier, l'équipe étudiante de recherche se fixait une exigence élevée. A l'issue de ce travail, celle-ci nous paraît avoir porté ses fruits. Le rapport produit constitue un apport substantiel à la compréhension des dynamiques à l'œuvre dans les quartiers de la politique pris dans leur diversité et quelle que soit l'origine des dynamiques observées.

L'attention particulière portée à l'espace public a permis de rendre visible ce que les approches discursives ou sectorielles ne rendent qu'imparfaitement. Ce faisant, elle laisse nécessairement dans la pénombre certains registres d'action et certaines problématiques qui se jouent sur d'autres scènes ou à d'autres échelles (la mobilité, l'espace du logement, les tiers-lieux...) mais elle ne les masque pas pour autant.

Au final, au-delà des figures décrites et des expériences rapportées, ce sont d'autres « possibles » de la transition écologique qui se dessinent, des possibles tangibles, en alternative ou dans le prolongement des modèles institutionnels. Il faudrait ici donner des exemples... mais ce serait nous substituer aux auteur.e.s du rapport et en gêner le plaisir de la découverte.

Merci à elles et à eux, et bonne lecture, donc !

François MÉNARD (Plan Urbanisme
Construction Architecture)

LE PARTENAIRE

Le Plan Urbanisme Construction Architecture, PUCA, est un organisme interministériel de recherche et d'expérimentation placé sous la tutelle des ministères de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, ministères de la Culture et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Depuis sa création par arrêté du 23 avril 1998, le PUCA développe des programmes de recherche incitative, des actions d'expérimentations et apporte son soutien à l'innovation et à la valorisation scientifique et technique dans les domaines de l'aménagement des territoires, de l'habitat, de la construction et de la conception architecturale et urbaine.

Le PUCA a pour vocation de faire progresser les connaissances sur les territoires et les villes et éclairer l'action publique.



MÉTHODOLOGIE

Tome 1 : État des Lieux

Revue de littérature :

Nous avons réalisé une synthèse des recherches et des écrits existants sur le sujet.

Méthode d'analyse des espaces verts Corine Land Cover :

Corine Land Cover qui est inventaire biophysique de l'occupation des sols. Nous avons analysé les données communales pour connaître la couverture en espaces verts dans les communes accueillant des QPV.

Méthode d'analyse des votes écologistes exprimés dans les QPV :

Dans le cadre de notre analyse, nous avons analysé les résultats des votes écologistes dans les QPV en nous intéressant aux élections législatives de 2017 et présidentielles de 2022.

Méthode d'analyse des associations environnementales localisées en QPV :

Les associations relatives à l'environnement nous apparaissent comme une forme d'engagement pertinent à analyser dans le contexte des QPV. Nous avons repéré celles situées en QPV.

Sélection des Études de Cas :

Études de cas en France : Croisement entre la typologie de l'Observatoire National de la Politique de la Ville, les analyses de votes écologistes dans les QPV et des associations environnementales localisées en QPV et avec une diversité géographique en France.

Études de cas à l'étranger : À partir de la revue de littérature et à dire d'experts.

Tome 2 : Études de Cas

Entretiens semi-directifs d'une durée moyenne de 1h :

Les entretiens semi-directifs permettent d'approfondir nos connaissances en échangeant avec une variété d'acteurs, tels que les initiatives habitantes, les élus, les bailleurs, et autres parties prenantes impliquées dans la vie et le développement du quartier.

Analyse morphologique sur plan :

L'analyse morphologique sur plan est un premier point d'entrée sur la compréhension du quartier et de ses particularités urbaines.

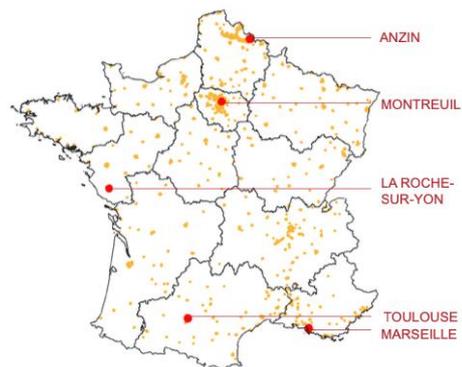
Parcours déambulatoire d'une durée de 1h30 dans un périmètre défini :

Le parcours déambulatoire offre une approche sensible du site qui intègre nos ressentis dans l'espace. Il permet de mettre en perspective l'analyse morphologique et de comprendre comment la forme et la structure physiques du lieu influencent son utilisation.

Observation statique de 30 min :

L'observation statique permet d'approfondir l'immersion dans la vie du quartier en observant les usages quotidiens et l'appropriation des espaces publics par les habitants.

LES TERRAINS ÉTUDIÉS



INFORMATIONS GÉNÉRALES DES QUARTIERS SÉLECTIONNÉS

	SUPERFICIE DU QUARTIER (EN HA)	POPULATION DU QUARTIER (EN HAB)	DENSITÉ DE POPULATION DU QUARTIER (HAB/KM²)
ANZIN	187	10 744	5 839
LA ROCHE-SUR-YON	17	1 720	10 750
MARSEILLE	400	104 302	26 128
MONTREUIL	90	13 862	1 557
TOULOUSE	288	32 291	10 750
BARCELONE	64	170 000	21 586
ROTTERDAM	78	14 150	7 077

	CADRE DE VIE DES QUARTIERS SÉLECTIONNÉS	TRANSITION ÉCOLOGIQUE	INITIATIVES HABITANTES
	TYPOLOGIE CADRE DE VIE ONPV	% VOTE ÉCOLOGISTE	NBR ASSO POUR 1000HABS
ANZIN	QUARTIER PÉRIPHÉRIQUE DE PETITE ADRESSE	2 % (LEG 2017), 1,5% (PRES 2022)	5 SOIT 0,49 POUR 1 000 HABS
LA ROCHE-SUR-YON	QUARTIER PÉRIPHÉRIQUE DE PETITE UNITÉ URBAINE	4,4 % (LEG 2017), 8,8 % (PRES 2022)	0 SOIT 0 POUR 1 000 HABS
MARSEILLE	CENTRE ANCIEN	4,7% (LEG 2017), 2,3% (PRES 2022)	47 SOIT 0,45 POUR 1 000 HABS
MONTREUIL	QUARTIER HLM DE BANLIEUE ÉLOIGNÉE	3,7% (PRES 2022)	7 SOIT 0,5 POUR 1 000 HABS
TOULOUSE	QUARTIER HLM PÉRIPHÉRIQUE DE GRANDE UNITÉ URBAINE	6,1% (LEG 2017), 2,7% (PRES 2022)	19 SOIT 0,59 POUR 1 000 HABS

NATURE DU SOL DANS LES QUARTIERS SÉLECTIONNÉS

	POURCENTAGE DE SURFACE AU SOL APPARTENANT AUX BAILLEURS SOCIAUX	POURCENTAGE D'ESPACES VERTS
ANZIN	21,8%	9,4%
LA ROCHE-SUR-YON	17,9%	12,9%
MARSEILLE	8,2%	8,0%
MONTREUIL	33,8%	12,5%
TOULOUSE	12,5%	12,5%

EXPOSITION DU TERRITOIRE AUX RISQUES

	CHALEUR ET SÉCHERESSE	INONDATION	SANTÉ (pollutions, accès aux soins ...)	MOBILITÉ - ACCESSIBILITÉ	ALIMENTATION
ANZIN			+++		+++
LA ROCHE-SUR-YON		+		+	+
MARSEILLE	+++		++	++	+++
MONTREUIL	+		+	++	++
TOULOUSE	++		++	+	+++
BARCELONE	++++		+++	++	++
ROTTERDAM		++++	++		

ENJEUX

Le sujet proposé aux étudiants du Master Cycle d'urbanisme de l'École Urbaine de Sciences Po Paris par le Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA) pour l'année 2023-2024 est résumé par l'intitulé :

« Figures, enjeux et possibles de la transition écologique dans les territoires et quartiers populaires »

La demande s'articule autour des questions suivantes :

- Entre tension, encastrement et convergence, quels sont les enjeux spécifiques de la relation entre la question environnementale et la question sociale dans les quartiers populaires ?
- Quelles sont les grandes figures (politiques publiques, dispositifs, initiatives, mouvements et réseaux) par lesquelles cette relation se manifeste que ce soit dans la perspective de mettre en œuvre des articulations spécifiques ou que ce soit au contraire – pour des raisons qu'il faudra identifier au moins à titre d'hypothèse – au préjudice de l'un des deux termes ?
- À partir de quelques cas d'étude, quelles sont les pistes les plus intéressantes et les plus prometteuses, à étudier, à expérimenter ou à développer afin de rapprocher, ou mieux encore d'intégrer, la question environnementale et la question sociale, au service des habitants des quartiers populaires à l'échelle du quartier mais plus largement à celle des territoires constituant leur bassin de vie ?

Cette commande du PUCA s'inscrit dans le contexte de la reprogrammation de leur travail de recherche, avec la volonté de traiter des sujets inédits, d'approfondir d'anciens travaux et de lancer de nouveaux programmes de recherche. Parmi les différents thèmes, le lien entre les questions sociale et environnementale est ressorti comme un impensé sur lequel se pencher. La question des quartiers populaires est un sujet omniprésent dans le travail de recherche du PUCA, de ces dernières décennies, mais c'est véritablement la crise de la covid qui les incite aujourd'hui à approfondir cette thématique.

Pour y répondre, ce rapport s'appuie sur trois notions imbriquées :

- une environnementale (**transition écologique**)
- une sociale (**quartiers prioritaires de la politique de la ville**) ;
- une territoriale (**espace public**).

La commande indique une étude sur les « quartiers populaires », que nous avons choisi de resserrer à la question des Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (QPV). En tant que quartiers populaires regroupant la population la plus précaire, les QPV semblent être un terrain d'étude pertinent pour examiner les défis liés à la justice environnementale et sociale. Cet objet territorial bénéficie de nombreuses études et analyses, et même d'une géographie précise élaborée par l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT). Enfin, cet angle d'entrée permet d'ancrer le sujet sur un territoire où les tensions entre la question environnementale et la question sociale sont les plus criantes.

Au vu de la prégnance du lien entre enjeux de transition écologique (mobilités, de rénovation thermique, énergétique ...) et espaces publics, il nous apparaît pertinent d'axer notre étude sur

la relation qu'ils entretiennent avec les initiatives populaires liées à la transition écologique, dans les QPV. Ce prisme nous a semblé original pour aborder le sujet. Au croisement des préoccupations sociales, environnementales et urbaines, il s'inscrit en cohérence avec les travaux du PUCA et de l'École Urbaine de Sciences Po.

Dans cette logique, l'objet de notre étude visera à répondre à la question suivante :

Comment la question de la transition socio-écologique est-elle abordée par les habitants dans l'espace public des QPV ?

Le Président de la République française, Emmanuel Macron, le 27 novembre 2018 déclare :

« Ils évoquent la fin du monde, nous on parle de la fin du mois. Nous allons traiter les deux, et nous devons traiter les deux. »

Cette déclaration d'Emmanuel Macron prononcée durant le début de la crise des Gilets Jaunes, est-elle réaliste ? En effet, la question de l'opposition entre les préoccupations sociales et environnementales se pose de manière de plus en plus prégnante.

Cette tension entre les mesures environnementales et les populations modestes a été illustrée de manière flagrante par le mouvement des Gilets Jaunes en France. Ce mouvement de protestation, qui a débuté en novembre 2018, a émergé en réponse aux politiques gouvernementales perçues comme pénalisantes pour les citoyens à faibles revenus, notamment les hausses de taxes sur les carburants. Les Gilets Jaunes ont mis en lumière le fossé croissant entre les aspirations environnementales et les difficultés économiques auxquelles sont confrontées de nombreuses familles.

La polarisation du débat sur les questions environnementales peut contribuer à une forme de stigmatisation. Alors que certaines politiques écologiques sont considérées par les classes moyennes et populaires comme attentatoire à leur liberté et mode de vie (consommations plus carnées, usage de véhicules plus anciens et polluants etc.), les politiques et initiatives en faveur de la transition écologique peuvent apparaître déconnectées, punitives voire discriminantes. Cette stigmatisation peut engendrer une exclusion des classes moyennes et populaires qui se sentent de moins en moins en phase avec les mouvements et politiques écologistes.

Toutefois, il semblerait que les premiers concernés ne partagent pas forcément ce point de vue. En effet, les habitants des QPV sont nombreux à estimer que *« pour améliorer la vie des habitants dans un quartier, il est prioritaire d'y développer la transition écologique »*. Ils sont 78% à le penser, contre 73% pour la moyenne des Français, selon un baromètre réalisé pour l'ANRU en 2021.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

Dans ce deuxième tome, nous avons analysé la manière dont les habitants de sept QPV se saisissent localement de la transition socio-écologique dans l'espace public afin de répondre aux problématiques que nous nous sommes posées :

- 1. Quels sont les enjeux spécifiques de la transition socio-écologique dans les QPV ?**
- 2. Comment la question de la transition socio-écologique est-elle abordée par les habitants dans l'espace public des QPV ?**
- 3. Quelles sont les limites auxquelles les initiatives habitantes sont confrontées ?**
- 4. L'espace public peut-il être un vecteur d'expression et de mobilisation prioritaire pour la transition écologique dans les QPV ?**
- 5. Comment les initiatives habitantes relatives à la transition écologique dans les QPV interagissent avec les politiques publiques nationales et locales ?**
- 6. Comment les politiques publiques peuvent-elles mieux accompagner ces initiatives habitantes relatives à la transition écologique ?**

Afin de conclure notre rapport, nous allons dans un premier temps revenir sur les grands enseignements tirés de nos études de cas et de la revue de littérature. Puis, nous développerons six recommandations adressées aux pouvoirs publics, dont le but est d'accroître le potentiel transformateur des initiatives de la transition socio-écologique sur l'espace public dans les QPV.

Loin d'établir des vérités absolues, cette partie a simplement pour vocation de mettre en lumière les similitudes, divergences et grands thèmes issus des observations de nos études de cas.

1. Quels sont les enjeux spécifiques de la transition socio-écologique dans les QPV ?

Les enjeux environnementaux les plus évoqués dans les QPV

Dans le Tome 1, nous avons identifié les principaux défis de transition écologique présents dans les QPV. Ces défis comprennent la santé, l'alimentation, la mobilité, l'énergie et l'intégration de la nature en ville. Parmi ces cinq thèmes d'inégalités, les études de cas ont mis en lumière deux sujets particulièrement évoqués par les habitants : la santé et l'alimentation.

En ce qui concerne la santé, les défis particulièrement évoqués par nos différents interlocuteurs sont : l'immobilité des populations (Anzin), l'accès limité aux infrastructures de santé (Barcelone), l'exposition aux pollutions sonores et atmosphériques (Marseille, Toulouse et Rotterdam). Mais la problématique majeure demeure celle de l'alimentation. L'accès à une nourriture de qualité est une préoccupation centrale, accentuée par la précarité alimentaire accrue durant la pandémie de Covid-19 (Anzin, Barcelone, Marseille, Montreuil et Toulouse). Par ailleurs, les pouvoirs publics identifient également un défi supplémentaire : le phénomène des îlots de chaleur, qui expose les populations à des températures extrêmes lors des épisodes caniculaires actuels et à venir.

À cela s'ajoutent des enjeux sociaux liés à la stigmatisation des habitants des QPV. Bien que le terme même de QPV ne soit pas forcément connu des résidents, la stigmatisation des populations qui y vivent est bien réelle. Cette stigmatisation est particulièrement marquée dans les territoires où les inégalités entre les QPV et les zones environnantes sont les plus prononcées, comme à Marseille ou Toulouse et constitue un frein supplémentaire à l'emploi. Or l'emploi est un problème : à titre d'exemple en 2019, parmi les cas étudiés en France, les taux de chômage se situent entre 24,1 % dans le QPV de Montreuil et 34,9 % dans celui d'Anzin, alors que la moyenne nationale était de 8,4 %.

Les enjeux prioritaires que nous avons identifiés dans les QPV étudiés sont la santé, l'alimentation, la stigmatisation des populations et l'accès à l'emploi.

2. Comment la question de la transition socio-écologique est-elle abordée par les habitants dans l'espace public des QPV ?

Les habitants et les pouvoirs publics participent à une dimension différente de la transition écologique

Nous avons constaté une déconnexion entre les objets d'action des politiques publiques (biodiversité, mobilités douces, gestion de l'eau, îlot de chaleur) et ceux des initiatives habitantes (ambitions prioritairement sociales).

En effet, concernant les politiques publiques, les discours sur l'aménagement des QPV se concentrent sur le verdissement pour lutter contre les îlots de chaleur et favoriser l'essor de la biodiversité, le développement des mobilités douces et la gestion de l'eau. En revanche, les associations et les initiatives locales mettent la priorité sur les sujets de l'accès aux soins, à l'emploi, à l'éducation et à une alimentation saine. Des préoccupations qui se sont accentuées depuis la pandémie. Le manque d'offre médicale de proximité, le sentiment d'enclavement et l'immobilité des populations sont des préoccupations fréquemment soulignées comme nous l'avons évoqué précédemment.

Enfin, l'appropriation des formes de transition écologique par les initiatives des habitants des QPV se différencie notablement des récits écologiques dominants, souvent associés aux populations plus aisées. En effet, la transition socio-écologique dans les QPV se manifeste principalement par des pratiques d'économie (moins consommer, moins dépenser), en réponse à des contraintes économiques et sociales spécifiques. Par exemple, le recyclage (ateliers couture, recyclerie à Toulouse ou à Anzin) et la réutilisation d'objets, le partage de ressources (comme les jardins partagés à Anzin ou Toulouse), les systèmes de troc et d'épicerie solidaire (La Roche-sur-Yon, Anzin, Barcelone), ainsi que l'adoption de modes de consommation frugaux sont courants (ateliers pour faire des petites économies, d'eau et d'électricité notamment). Ces démarches, bien que porteuses d'une certaine sobriété volontaire, ne reçoivent pas la même valorisation ni reconnaissance que les initiatives écologiques des populations plus aisées.

Ces divergences révèlent une différence dans les approches de transition écologique adoptées : les politiques publiques privilégient souvent un discours axé sur l'environnement, tandis que les habitants mettent davantage l'accent sur l'aspect social.

Parmi les initiatives portées par les habitants, on observe une hybridation entre un impact social et un impact écologique

Les observations et les discours que nous avons recueillis sur le terrain montrent que dans les quartiers populaires, les initiatives ayant un impact écologique ont souvent pour objectif principal de répondre à des enjeux sociaux. De nombreuses initiatives à vocation sociale, sans se définir de la transition écologique, y contribuent cependant.

Les actions menées par les initiatives que nous avons observées répondent souvent à la fois aux problématiques sociales et écologiques : agriculture urbaine, clean up day, apprentissage du vélo, éducation à la biodiversité, journée du sport, occupation de rez-de-chaussée, recyclerie, épicerie solidaire, troc etc. La transition écologique apparaît comme un modèle privilégié, souvent de manière inconsciente, pour agir sur des problématiques sociales. Pour aller plus loin, l'association Banlieue Climat favorise l'empowerment des jeunes de quartiers défavorisés par une sensibilisation aux enjeux environnementaux. En effet, au travers de formations et d'actions dédiées à l'écologie, l'association cherche à émanciper les habitants des quartiers.

Les initiatives mises en place par les habitants sont une hybridation entre impact social et impact écologique.

La transition écologique est un nouveau modèle économique et une source d'emploi

Dans les QPV, plus qu'ailleurs, la transition écologique est aussi le vecteur pour répondre à un enjeu majeur : le chômage. En effet, la mise en place d'un nouveau modèle économique et social peut générer de nouveaux emplois. De nombreuses associations d'insertion par l'activité économique s'appuient sur des actions de transition écologique pour transformer, à leurs échelles, nos modèles de gestion et de production. A titre d'exemple, nous pouvons citer l'agriculture urbaine avec la CAPEP à Anzin ou les Jardins Cocagne à Toulouse, le recyclage avec la recyclerie tenue par le Maillon et le démantèlement de menuiserie en fin de vie avec la CAPEP à Anzin. De plus, des formations aux métiers de la transition écologique sont proposées directement dans les quartiers, comme l'installation de panneaux solaires et la rénovation thermique à Rotterdam.

La préoccupation des pouvoirs publics, axée sur le retour à l'emploi, permet de faire converger les initiatives et les politiques publiques vers le développement de l'économie sociale, solidaire et écologique.

L'agriculture urbaine est une solution privilégiée dans les QPV

Lors de nos visites de site, nous avons été particulièrement frappés par l'importance de l'agriculture urbaine. Les fermes urbaines semblent répondre à une multitude de besoins, qu'il s'agisse de sécurité alimentaire, de sensibilisation à l'environnement, d'insertion professionnelle ou de réhabilitation de friches. En effet, les fermes urbaines offrent une opportunité de création d'emplois tout en produisant une alimentation saine et locale, souvent à un prix abordable. De plus, ces espaces, souvent considérés comme des lieux de rencontres, favorisent les interactions sociales et éducatives, en particulier pour sensibiliser les enfants à la culture de la terre. Enfin, en étant implantés sur des terrains délaissés, ces projets offrent une nouvelle utilisation productive des sols sans nécessiter de construction permanente, ce qui peut contribuer à revitaliser les quartiers. Les projets les plus avancés concernent les villes de Anzin, Marseille, la Roche-sur-Yon et Toulouse.

Toutefois, il est important de noter que les coûts de dépollution des sols (Anzin, Montreuil) peuvent constituer un obstacle majeur au développement de ces activités. Les défis rencontrés semblent être à la fois d'ordre économique, liés à l'élaboration de business plan viables, et d'ordre pratique ou social, tels que la gestion des sites et l'acceptation par les populations locales. En effet, des incidents tels que des dégradations ou des vols peuvent survenir occasionnellement sur les sites, comme observés à Montreuil et à Anzin. Ainsi, avant de modifier l'utilisation d'un terrain, il est crucial de travailler en collaboration avec les usagers historiques, qu'ils occupent légalement ou non les lieux, afin de faciliter leur acceptation et leur intégration dans la communauté.

En ce qui concerne les jardins et potagers partagés, ils offrent des solutions similaires aux problématiques évoquées précédemment, à l'exception des créations d'emplois, puisque chaque individu cultive sa propre parcelle. Ils s'affirment comme une alternative alimentaire, dans une logique de substitution et d'appoint à l'agriculture traditionnelle, dans une perspective sociale et environnementale.

Les fermes urbaines semblent répondre à de multiples besoins, de la sécurité alimentaire à l'insertion professionnelle, en passant par la réhabilitation écologique de friches. De plus, ces espaces favorisent les interactions sociales. Cependant, les coûts de dépollution des sols peuvent constituer un obstacle majeur à leur développement et des défis économiques et sociaux doivent être relevés, comme la gestion des sites et l'acceptation par les populations locales.

3. Quelles sont les limites auxquelles les initiatives habitantes sont confrontées ?

L'enjeu de pérennisation et le risque de se reposer sur une personne ou un petit groupe

Comme nous avons pu l'observer, de nombreuses initiatives sont initiées par une ou plusieurs personnes extrêmement motivées et impliquées, qui assurent le bon fonctionnement de la structure. Cependant, certaines persistent en grande partie grâce à l'énergie et au leadership d'un ou de quelques individus. Bien que les visions générales puissent se transmettre, le risque de relâche et d'essoufflement, si ces personnes ne font plus partis du projet, est fort. La transmission et la pérennisation de ces initiatives sont parfois difficiles. La pandémie, par exemple, qui a réduit drastiquement le pouvoir d'action des habitants, a entraîné la fermeture de nombreuses associations.

Certaines grandes associations qui fonctionnent en réseau national (avec des antennes indépendantes) arrivent à limiter la fragilité évoquée précédemment, notamment en reposant sur des visions et des croyances communes et non sur une personne ou un petit groupe d'individus. Par ailleurs, ces associations ont acquis, grâce en partie à leur structuration et à la médiatisation de leurs actions, une réelle force de frappe qui peut venir contrebalancer le pouvoir politique. Elles peuvent ainsi être à l'initiative ou catalyser des changements de politiques publiques.

De nombreuses initiatives reposent sur la motivation d'une personne ou d'un petit groupe. La transmission et la pérennité de ces projets peuvent donc être fragiles, comme le montre la pandémie, qui a entraîné la fermeture de nombreuses associations. Les grandes associations, structurées en réseaux, permettent de dépasser cette difficulté en se basant sur une vision commune et non sur une personne.

Les formes de concertation et de discussion

Localement, les difficultés de communication des projets et des politiques sont parfois rencontrées. Selon plusieurs élus, l'élargissement du public participant aux réunions publiques, notamment auprès des jeunes habitants et des actifs, constitue un obstacle majeur que les pouvoirs publics tentent de surmonter. En effet, ces groupes sont souvent peu représentés dans les forums traditionnels de participation citoyenne. Les jeunes, par exemple, peuvent se sentir déconnectés des processus décisionnels locaux, perçus comme éloignés de leurs préoccupations. Quant aux actifs, pris par leurs obligations professionnelles et familiales, ils trouvent rarement le temps de participer à ces réunions. Par conséquent, ce sont souvent les mêmes individus, déjà sensibilisés aux questions écologiques, qui assistent aux réunions.

Concernant les conseils citoyens instaurés il y a vingt ans dans le cadre des contrats de ville, les retours sont unanimes, peu importe l'impulsion et l'énergie de départ, ils s'essouffent aujourd'hui. Cependant, de nombreuses instances alternatives de discussion et de concertation sont mises en place, telles que les correspondants de quartier à La Roche-sur-Yon, les tables de quartier au Mirail, le conseil municipal des jeunes à Anzin, les Aula ambientale à Barcelone, les laboratoires citoyens à Marseille ou encore les membres de la gouvernance du quartier BoTu à Rotterdam pour n'en citer que quelques-uns. Leur impact et leur légitimité semblent encore aujourd'hui limités mais leur potentiel nous semble important. Effectivement, il est crucial d'établir une communication plus efficace avec les habitants, tant sur les enjeux qu'ils rencontrent que sur les solutions envisageables, afin de réduire le sentiment d'exclusion et d'abandon.

Les groupes consultés lors des réunions publiques sont souvent peu représentatifs de la population. Cependant, d'autres formes de discussion ou de concertation des habitants émergent et pourraient devenir de nouveaux canaux de communication avec les pouvoirs publics.

4. L'espace public peut-il être un vecteur d'expression et de mobilisation prioritaire pour la transition écologique dans les QPV ?

Des espaces verts inégalement répartis dans les quartiers

Bien que la revue de la littérature témoigne d'un accès limité des quartiers QPV aux espaces verts en comparaison aux communes sans QPV, les résultats de nos études de cas sont plus mitigés. A l'exception de Marseille, tous les QPV étudiés disposent d'un espace vert accessible à pied, dont la taille et la qualité varient d'un territoire à l'autre.

Deux des sept territoires que nous avons étudiés se caractérisent par une faible présence d'espaces verts publics au sein ou à proximité des QPV : celui de Marseille, dispose de nombreux espaces naturels mais périphériques et peu accessibles et celui de La Roche-sur-Yon est pourvu d'un unique square.

A l'inverse, les QPV de Montreuil et d'Anzin disposent de grands parcs urbains accessibles à pied quand le QPV de Barcelone est lui adossé à un parc naturel. Enfin, dans certains cas, la nature a été intégrée dès la conception du projet urbain, comme au Mirail à Toulouse et dans une moindre mesure dans le quartier de BoTu à Rotterdam. De plus, la proportion d'espaces végétalisés dans les quartiers semble augmenter avec le temps, que ce soit grâce aux opérations de renouvellement urbain de l'ANRU ou à la construction de nouveaux bâtiments.

Cependant, ces QPV sont déjà touchés ou vont être affectés par des îlots de chaleur, en raison de la minéralité des espaces et de l'inadéquation des bâtiments. En effet, des QPV comme le QPV Centre-Ville - Canet - Arnavaux - Jean Jaurès à Marseille ou Liberté à La Roche-sur-Yon souffrent cruellement d'espaces végétalisés. Les îlots de fraîcheur à proximité (parc, mer, montagne, forêt) n'apportent qu'une réponse partielle à ce problème. A Barcelone, la municipalité étudie la mise en place d'un réseau d'espaces accessibles climatisés (mairie, hôpital, bibliothèque) en addition aux îlots de fraîcheur de végétation.

La répartition des espaces verts est inégale, souvent en périphérie, et bien qu'ils soient accessibles, ils ne parviennent pas à contrer les îlots de chaleur ressentis dans les quartiers.

Les espaces publics, terrain des politiques d'adaptation face au changement climatique

Les espaces publics sont aujourd'hui le terrain des politiques d'adaptation des villes face aux changements climatiques. L'omniprésence des politiques de verdissement et de débétonisation en est un exemple frappant. Certains modèles semblent être plus populaires que d'autres, tel que celui des cours Oasis (cours d'écoles végétalisées) qui apparaissent dans la majorité des territoires étudiés (Le Mirail, Anzin, Montreuil, Marseille, La Roche-sur-Yon, Marseille). La gestion de l'eau (par des noues à Anzin ou à Toulouse, ou des systèmes innovants tel que le terrain de basket devenant bassin de rétention à Rotterdam) prend une place importante dans les aménagements urbains actuels. Le développement de voies et chemins dédiés aux mobilités douces commencent à émerger. Le développement des pistes cyclables visant à promouvoir l'usage du vélo a également favorisé l'essor des trottinettes électriques, leur usage est prédominant dans les quartiers que nous avons visités.

Les espaces publics jouent un rôle essentiel dans l'adaptation des territoires face au changement climatique.

L'aménagement de l'espace public pour lutter contre la stigmatisation

Nos études de terrain nous ont permis d'observer une grande diversité dans la gestion de l'espace public selon les QPV. Nous avons constaté que l'aménagement d'espaces de rencontres, de jeux, d'espaces verts, de places et d'aménités joue un rôle important dans la dé-stigmatisation de ces quartiers. Un traitement uniforme de l'espace public, avec un déploiement égal d'énergie, de moyens et de qualité, à travers toute la ville, contribue à réduire le sentiment d'abandon et d'exclusion. En ce sens, le NPNRU joue un rôle central dans la transformation de ces quartiers.

L'aménagement des espaces publics et leur adaptation au changement climatique sont essentiels pour combattre la stigmatisation de ces quartiers. Il est crucial d'intensifier les efforts dans ce domaine.

L'espace public est un lieu d'expression et de transformation des modèles

L'espace public est aussi le lieu d'expression et d'action pour de nombreuses initiatives habitantes (telles que les jardins partagés, les activités sportives, les clean up day, l'occupation de terrains ou encore la sensibilisation à la biodiversité). Il est le témoin de nombreuses formes d'écologies du quotidien.

Il s'agit également d'un terrain où se déroulent des luttes, avec des manifestations dans les rues ou même des actes de désobéissance civile, comme la dé-bétonisation des pieds d'arbres à Marseille ou, dans une moindre mesure, la plantation illégale de graines dans l'espace public. À Barcelone, cela s'est aussi traduit par une occupation de territoire pour le transformer en parcelle agricole. En interpellant les pouvoirs publics et en médiatisant les problèmes sociaux vécus dans ces quartiers, les initiatives citoyennes font de l'espace public le support d'une émancipation politique, en transformant les habitants en « citoyens actifs ».

De même, les différentes friches urbaines qui sont mises à disposition pour développer de l'agriculture ou même des énergies renouvelables, jouent un rôle dans la transition du modèle de production.

Les initiatives citoyennes agissent sur l'espace public dans le but de se réapproprier ces lieux et d'améliorer leur qualité de vie, compensant ainsi une certaine inertie des pouvoirs publics. L'espace public est également le terrain de la transformation du modèle de production.

5. Comment les initiatives habitantes relatives à la transition écologique dans les QPV interagissent avec les politiques publiques nationales et locales ?

La forme d'accompagnement la plus privilégiée se traduit par le financement

Le financement est un enjeu clé qui concerne aussi bien la mise en place de politiques publiques que l'accompagnement d'initiatives habitantes. Dans les QPV, les contrats de villes allouent un budget spécifique aux territoires pour réduire les inégalités. Gérée par les maires ou les présidents d'EPCI, la définition des grandes priorités et des cahiers des charges, oriente les choix d'allocation de ces subventions nationales. Sous formes d'appel d'offre (AO), d'appel à projet (AP) ou d'appel à manifestation d'intérêt (AMI), les initiatives structurées en association, qui répondent aux cahiers des charges, peuvent obtenir des subventions. De plus, au niveau des EPCI, dont les moyens sont souvent plus importants, les services de transition écologique ont également des fonds auxquels certaines initiatives sociales pourraient prétendre. Au niveau des municipalités, des financements peuvent être également alloués sous forme de subventions ou de budgets participatifs (c'est le cas à Anzin et à la Roche-sur-Yon par le financement d'un projet de vignes urbaines). Par ailleurs, une partie variable du budget de la municipalité est dédiée à l'adaptation et la gestion des espaces publics dans les quartiers. Enfin, les bailleurs sociaux, souvent très présents dans les QPV, ont un rôle à jouer dans le financement de la transition de ces quartiers. En effet, dans les QPV, les bailleurs sociaux peuvent bénéficier d'une réduction de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB), dont le montant est défini par l'État, en échange d'un investissement direct ou indirect (en passant par la mairie) pour améliorer le cadre de vie et la cohésion sociale des quartiers. De plus, les bailleurs possèdent parfois une grande partie du sol du QPV (de 8,2% à Marseille jusqu'à 33,8% à Montreuil). Ils jouent ainsi un rôle important dans la transition socio-écologique en fonction de leur choix d'aménagement et de gestion de leurs espaces publics.

L'accompagnement des pouvoirs publics aux initiatives est principalement financier et les moyens disponibles sont conséquents.

Un accompagnement par les pouvoirs publics déconnecté des initiatives

L'accompagnement par les pouvoirs publics s'avère distant et repose sur un processus de sélection. Plusieurs interlocuteurs nous ont indiqué que les appels d'offres ne sont pas

forcément connus des initiatives. De plus, l'obtention de aides dépend de la réponse à des cahiers des charges nécessitant une maîtrise et de connaissances juridiques dont certaines initiatives peuvent manquer. La logique de la sélection administrative favorise les initiatives dont les membres disposent d'un capital socio-culturel important (maîtrise de la langue, des outils digitaux etc.). Cependant, il nous semble que la politique du « aller-vers » pourrait être en mesure de s'adresser aux publics moins favorisés. La reconnaissance des initiatives locales nécessite une rencontre entre habitants et acteurs publics. Dans les petites et moyennes villes (Anzin, La Roche-sur-Yon), nous avons observé une relation de proximité très directe entre la municipalité et la population, ce qui permet une connaissance et un soutien important aux initiatives locales. Toutefois, en changeant d'échelle, que ce soit de taille de ville (Toulouse, Marseille), ou d'intercommunalité (Agglomération de Valenciennes), la reconnaissance des initiatives habitantes semble moins évidente. L'échelle intercommunale est essentielle car elle permet d'avoir une vision globale et possède plus de moyens pour agir, mais à plus de mal à se rapprocher du terrain.

De plus, le sentiment d'abandon ressenti par les populations nous a semblé d'autant plus fort dans les grandes villes étudiées. Cela pointe ainsi l'importance des acteurs intermédiaires que nous développerons par la suite.

Les pouvoirs publics adoptent une position passive (organisation d'AMI, d'AO, de budgets participatifs) en ce qui concerne l'identification puis l'accompagnement des initiatives. Cela entraîne une invisibilisation de certains acteurs et limite le développement de leurs initiatives.

Face aux récurrentes critiques d'une déconnexion entre les habitants et les politiques, les pouvoirs publics rencontrés se sont engagés à renouer des instances de débat et de concertation. De plus, afin de répondre à l'essoufflement et à la résignation ressenti par les acteurs mobilisateurs des initiatives habitantes et des participants aux instances de participation habitantes dans les QPV, des nouvelles formes de concertation sont développées par certaines municipalités : tables de quartiers, correspondants de quartier ou assises.

Notre dernière problématique était la suivante : **Comment les politiques publiques peuvent-elles mieux soutenir les initiatives citoyennes liées à la transition écologique ?**

Pour y répondre, nous avons formulé six recommandations à l'intention des pouvoirs publics :

1 - Simplifier les démarches administratives

Les mécanismes mis en place en France peuvent être plus compliqués qu'ils n'y paraissent. Afin de recevoir des fonds, les initiatives doivent se structurer en association, ce qui nécessite du temps et une certaine connaissance des procédures administratives et légales. Or, par manque d'accompagnement et/ou de moyens, certaines initiatives sont tuées dans l'œuf. De même, gagner un appel à projet dépend de la forme de l'offre et pas uniquement du fond du projet, ce qui demande une certaine ingénierie. Le budget participatif peut être une réponse à cette difficulté, bien que souvent la complexité du dossier à préparer, peut limiter son accessibilité également.

De plus, la multiplicité des appels à projets, liée en partie au silotage des services administratifs, ajoute un cran de complexité à la démarche. Mutualiser des fonds, par exemple ceux consacrés à la transition écologique et ceux dédiés à la cohésion sociale permettraient une économie financière, de mieux communiquer et d'atteindre la réalisation de projets à cheval entre plusieurs problématiques.

2 - Financer les coûts de dépollution des sols

La pollution des sols est un frein majeur aux projets de reconversion d'espaces publics et d'agriculture urbaine. Les principales limites sont d'ordre financier et technique. Les collectivités tout comme les initiatives locales ne disposent pas toujours des ressources nécessaires. Nous questionnons donc l'intervention de l'État dans la réalisation de ce projet.

Sur le modèle des fonds friches, destinés à des sols artificialisés, l'État pourrait allouer des subventions à la dépollution des sols non artificialisés. De même, des acteurs tels que l'ANRU, l'ANCT ou l'ADEME pourraient également l'intégrer à leurs programmes.

3 - Revoir le modèle d'accompagnement des initiatives citoyennes

Bien que le financement soit le nerf de la guerre, l'accompagnement des pouvoirs publics ne peut s'y limiter s'ils souhaitent réellement transformer ces quartiers en collaboration avec les habitants. Il est nécessaire de communiquer sur l'existence des appels d'offres et d'identifier en amont les initiatives vertueuses et leur potentiel transformateur. Cela implique d'adopter davantage un rôle d'observateur, d'identificateur et d'accompagnateur, à l'instar de ce qui se fait en Espagne, plutôt que de privilégier une gestion top down, traduite par la rédaction de cahiers des charges. Un accompagnement plus soutenu, incluant la structuration du business plan, la gestion de la trésorerie et la mise en relation, pourrait accélérer l'impact transformateur de certaines initiatives. De plus, le modèle de gouvernance des quartiers pourrait intégrer directement la participation des habitants dans les choix de financement, comme c'est le cas dans le quartier de BoTu à Rotterdam.

Cependant, cela nécessite des ressources humaines et financières considérables, qui ne sont pas toujours disponibles pour les services des EPCI ou des municipalités. Il est donc essentiel de trouver le bon intermédiaire, capable de faire le lien entre le terrain et les pouvoirs publics.

4 - Définir les intermédiaires adaptés au territoire

Le choix des intermédiaires revêt une importance primordiale à nos yeux. Leur rôle consiste à transmettre aux pouvoirs publics les problématiques locales ainsi que les initiatives émergentes. Sur le terrain, nous avons observé une multitude de formes d'intermédiaires (correspondants de quartier, tables de quartiers, laboratoires citoyens etc.), qu'ils soient initiés par les habitants ou par les pouvoirs publics. De plus, nous avons identifié les régies de quartier comme des intermédiaires potentiels intéressants. En effet, étant proches du terrain tout en ayant une vision globale des enjeux du quartier, elles pourraient remplir cette fonction. Il est essentiel que la structure soit à taille humaine afin de représenter un lieu de confiance et de cohésion pour les habitants, tout en étant suffisamment large pour être entendue par les acteurs publics.

En outre, la véritable force présente dans les quartiers réside peut-être dans le fort sentiment d'appartenance et de fierté des habitants à leur quartier. Déjà moteur de nombreuses initiatives, cet attachement partagé, associé à une vision commune de transformation du cadre de vie, peut constituer une source de mobilisation forte et durable. Il serait judicieux pour les pouvoirs publics de prendre en compte ce constat et d'en faire une force d'action.

5 - Solidifier les relations avec les associations de transition écologique

Les réseaux structurés tels qu'Alternatiba ou Emmaüs ont un pouvoir de pression de plus en plus fort sur les collectivités locales. L'expérience et leur envergure en font des acteurs solides, indépendants et durables, bien plus que le temps d'un mandat politique. La vision et la force de ces mouvements reposent non pas sur une personne, mais sur une vision partagée, ce qui est bien plus éternel. Ainsi, s'adosser et co-construire des projets de transition socio-écologique avec ces entités pourraient servir l'intérêt général. Leur caractère indépendant, leur permet de garder un esprit critique et, si nécessaire, d'être dans une position de lutte et d'opposition, ce qui constitue également une force de changement.

6 - Favoriser la culture comme support de transmission

Que ce soit sous forme d'urbanisme transitoire, de locaux dédiés (médiathèque, centre culturel) ou encore d'aménagement urbains propices (agora pour la danse ou la musique, amphithéâtre extérieur, exposition extérieure, design actif), la culture est un levier d'émancipation. À l'instar des problématiques climatiques, la culture peut être un vecteur de sensibilisation et de transmission comme le démontre l'étude de cas menée sur le quartier de Nou Barris en Espagne. En plus de l'école, lieu essentiel d'éducation, l'espace public peut être un lieu d'apprentissage et de créativité (potagers, apprentissage de la faune et la flore locale, expression artistique, activités physiques...). De plus, l'urgence climatique est confrontée à l'inertie des habitudes, les mentalités prennent du temps à changer. La culture peut être un moteur pour transformer les imaginaires et frapper les esprits.

ENSEIGNEMENTS

Dans les Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPV) que nous avons étudiés, plusieurs enjeux spécifiques ont été identifiés, ceux qui apparaissent comme prioritaires sont les suivants : santé, alimentation, stigmatisation des populations et accès à l'emploi. Nos observations sur le terrain ont révélé que les pouvoirs publics et les initiatives habitantes adoptent des approches distinctes face à ces enjeux, en raison de leurs perceptions différenciées de la transition socio-écologique. Tandis que les politiques publiques mettent souvent l'accent sur l'environnement et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les habitants accordent plus d'importance à l'aspect social. Si de nombreuses initiatives habitantes en QPV ne se définissent pas précisément comme des mouvements en faveur de la transition écologique, mais plutôt comme des initiatives à vocation sociale, elles participent toutefois à celle-ci. En ce sens, la plupart des initiatives habitantes se présentent comme une hybridation entre impact social et impact écologique. Face à ces défis, l'aménagement des espaces publics joue un rôle essentiel. Lieu d'expression et de lutte des habitants, leur transformation est centrale tant pour leur adaptation au changement climatique que pour combattre la stigmatisation des quartiers.

De cette étude, l'agriculture urbaine et la mise en place de fermes urbaines émergent comme une solution privilégiée. Palliant à la fois aux enjeux de sécurité alimentaire, d'insertion professionnelle et de réhabilitation écologique des friches, c'est une alternative durable. Vecteurs de lien social, ces initiatives favorisent la cohésion communautaire et le développement local. Cependant, des défis tels que les coûts de dépollution des sols et la gestion des sites peuvent constituer des obstacles majeurs à leur développement et pérennisation. Souvent confiée à des associations ou regroupements d'habitants, la dépendance à un petit groupe de personnes motivées peut à terme fragiliser la pérennité du lieu. L'organisation en réseaux de certaines grandes associations permet de surmonter cette fragilité. Ce constat s'applique à d'autres initiatives que celles liées à l'agriculture urbaine.

La collaboration entre les pouvoirs publics et les habitants n'est pas toujours optimale. Les instances de concertation traditionnelles sont souvent peu représentatives de la population et peuvent souffrir d'essoufflement. Néanmoins, de nouvelles formes émergent, ce qui pourrait favoriser une meilleure communication avec les pouvoirs publics.

Enfin, les pouvoirs publics adoptent souvent une position passive dans l'identification et l'accompagnement des initiatives, ce qui limite leur développement et invisibilise certains acteurs. Malgré des moyens financiers conséquents, il est nécessaire d'intensifier les efforts pour soutenir efficacement les initiatives citoyennes et favoriser une transition écologique inclusive et durable.

POUR EN SAVOIR PLUS

- *Quelles politiques environnementales à destination des quartiers populaires ?*, Profession Banlieue, 2022.
- *L'écologie ordinaire en quartiers populaires. Une mise en regard des initiatives écologistes citoyennes dans trois quartiers classés en géographie prioritaire en France*, Léa Billen, Thèse de géographie, Université Paris Nanterre, 2023.
- *Bien vivre dans les quartiers populaires*, rapport ONPV, 2019.
- *La nature dans les quartiers prioritaires : quels leviers pour la transition écologique, l'emploi, le lien social et la cohésion territoriale ?*, ANCT, 2024.
- *Enjeux et actions pour les quartiers populaires en transition*, Quartiers en Transition, RésOVilles, 2021.

L'exercice du projet collectif : un dispositif pédagogique original

Grâce à ce module original, les étudiants sont mis en situation de travail sur une problématique réelle posée par une organisation publique, privée ou associative. Pour tous les Masters de l'École urbaine, l'organisation et le pilotage sont identiques : le projet est suivi conjointement par la direction de l'École urbaine et les partenaires, à toutes les phases du projet ; un encadrement méthodologique régulier est assuré par un tuteur professionnel ou académique spécialiste de la question. Les projets collectifs permettent aux partenaires de mettre à profit les acquis de recherche et de formation développés au sein de l'École urbaine, de bénéficier d'une production d'études et de travaux de qualité, et de disposer d'une capacité d'innovation.

Les projets collectifs se prêtent particulièrement à des démarches d'étude, de diagnostic, de prospective, d'analyse comparée, voire de préparation à l'évaluation, et plus généralement à toute problématique pouvant éclairer l'organisation concernée dans une logique de « R&D ». Chaque projet mobilise un groupe d'étudiants de première année d'un des Masters de l'École urbaine. Les étudiants travaillent entre 1,5 jours et 2 jours par semaine sur des plages horaires exclusivement dédiées, pendant une durée de 6 à 9 mois (selon les Masters concernés). En formation continue, les projets collectifs concernent l'Executive master « Gouvernance territoriale et développement urbain » et mobilisent des professionnels pendant une durée de 4 mois.