

viles ouvertes, viles accueillantes

Cyrille Hanappe et Élise Al Neimi

VILLES OUVERTES, VILLES ACCUEILLANTES

ÉDITIONS Charles Léopold Mayer

38, rue Saint-Sabin – 75011 Paris/France

www.eclm.fr

Maison d'édition de la **Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme** (FPH), les Éditions Charles Léopold Mayer (ECLM) publient des ouvrages sur la transition écologique, économique et sociale. Elles accompagnent les acteurs de la transition afin qu'ils puissent développer, mettre en forme et diffuser leur plaidoyer par l'intermédiaire du livre. Association française à but non lucratif, les ECLM existent depuis 1995 et disposent de plus de 400 titres à leur catalogue. Elles publient aujourd'hui une dizaine de titres par an.

Les ECLM sont membres de la Coredem (communauté de sites ressources pour une démocratie mondiale : www.coredem.info) et de l'Alliance internationale des éditeurs indépendants (www.alliance-editeurs.org).

© Editions Charles Léopold Mayer 2020

Essai n° 244

ISBN : 978-2-84377-227-6

Mise en pages : La petite Manufacture – Delphine Mary

Conception graphique : Nicolas Pruvost

Les auteurs

Cyrille Hanappe est architecte et ingénieur, docteur en architecture. Maître de conférence à l'École nationale supérieure d'architecture Paris-Belleville et directeur pédagogique du DSA Risques Majeurs de cette école, il codirige par ailleurs l'agence d'architecture AIR-Architectures Ingénieries Recherches et l'association Actes & Cités qui travaille pour la dignité dans le cadre de vie.

Élise Al Neimi est étudiante en master à l'École nationale supérieure d'architecture de Paris-Val de Seine. Elle s'intéresse à la question de l'accueil et du mal-logement ainsi qu'aux solutions architecturales et urbaines adaptées. Elle consacre dans ce but une année de son cursus pour travailler auprès de l'association Actes & Cités.

Partenaires de diffusion

Actes & Cités est une association d'intérêt général créée en 2015. Elle s'est donné pour objet :

- d'œuvrer pour la dignité des personnes dans leur cadre de vie en France et dans le monde ;
- de travailler à l'amélioration des cadres et des conditions de vie précaires, indignes et/ou à risques sous toutes leurs formes ;
- d'agir par la recherche, l'analyse, le diagnostic, la représentation, la compréhension, la qualification avant l'action ;

- de construire des projets en utilisant les expertises de tous et en particulier celles des acteurs locaux : architecturales et paysagères, urbanistiques, artistiques, littéraires, techniques et constructives, sociales, juridiques, psychologiques, etc.
- de favoriser la capacitation, la participation, l'éducation, la collaboration, les partenariats en privilégiant l'exemplarité de l'action sur la réponse de masse, sans exclure le travail à grande échelle ;
- les activités de l'association incluent notamment la création d'évènements, la mise en place d'installations et d'interventions artistiques et sociales, la construction de bâtiments durables, expérimentaux, ou temporaires, l'aménagement d'espaces publics, etc.
- de faire savoir et communiquer sur tous supports, rendre compte, expliquer, raconter.

www.actesetcites.org

L'Association Nationale des Villes et Territoires Accueillants (ANVITA) est un réseau français de collectivités territoriales et d'élus à titre individuel engagés pour l'accueil inconditionnel sur leur territoire. Fondée en 2018 et présidée par Damien Carême, l'association œuvre pour la mise en commun de pratiques novatrices en matière d'accueil digne, pour la formation des élus aux questions migratoires, pour la participation des collectivités territoriales dans le processus d'élaboration des politiques migratoires et pour un plaidoyer défendant l'accueil inconditionnel.

<https://villes-territoires-accueillants.fr>

Médecins Sans Frontières (MSF) est une association médicale humanitaire internationale, créée en 1971 à Paris par des médecins et des journalistes. Depuis près de cinquante ans, devenue depuis une organisation internationale comptant près de 45 000 employés, Médecins Sans Frontières apporte une assistance médicale à des populations dont la vie ou la santé sont menacées, en France ou à l'étranger : principalement en cas de conflits armés, mais aussi d'épidémies, de catastrophes naturelles ou encore d'exclusion des soins.

Réunies autour d'une même charte, les équipes de MSF rassemblent des professionnels de la santé, de la logistique ou de l'administration, de dizaines de nationalités différentes, expatriés ou employés localement. Elles sont animées par la volonté de distribuer des secours sans discrimination et dans un esprit de neutralité, c'est-à-dire sans prendre parti en cas de conflit armé.

MSF travaille auprès des populations en déplacements depuis ses origines, et en Europe depuis les années 1980, lorsqu'elle a commencé à apporter des soins aux populations qui en étaient exclues, et dont beaucoup étaient des étrangers. C'est sur ce socle que nous avons bâti des opérations à destination des populations migrantes, et qui en 2016 nous ont conduit à créer le camp de la Linière à Grande Synthe et à accompagner par la suite les réflexions de Cyrille Hanappe sur la Ville accueillante.

www.msf.fr

Changer les regards sur l'immigration, c'est la mission du **Musée national de l'histoire de l'immigration** au travers d'une démarche à la fois scientifique, artistique, culturelle, pédagogique et civique. Lieu de connaissances et d'échanges, cette institution rassemble, sauvegarde, met en valeur et rend accessibles à tous les éléments patrimoniaux liés à l'histoire de l'immigration en France. Elle comprend un musée doté de collections historiques, artistiques et de société, un centre de ressources et s'appuie sur un réseau de partenaires. Le parcours permanent du musée et les expositions temporaires proposent d'appréhender deux cents ans d'histoire de l'immigration en valorisant les contributions des immigrés à la société française. Sa programmation de colloques, débats, cafés littéraires ancre sa mission dans l'actualité.

www.histoire-immigration.fr

Le Musée édite la revue trimestrielle *Hommes & Migrations* qui diffuse des savoirs et des éléments de réflexion sur toutes les questions liées aux migrations internationales. Des chroniques culturelles et artistiques viennent compléter les articles regroupés en dossiers scientifiques thématiques. Un portfolio met en valeur les collections et acquisitions du musée sous la forme d'un cahier d'œuvres commentées.

www.histoire-immigration.fr/ressources/la-revue-hommes-migrations

La **Plateforme des Soutiens aux Migrant-e-s (PSM)** soutient les personnes, collectifs et autres associations qui viennent en aide aux personnes migrantes le long du

littoral Nord de la France. La PSM est un espace d'échange d'informations, de formation et de prise de recul qui permet aux bénévoles et militant-e-s d'avoir une compréhension plus globale de ce dont ils ou elles sont témoins au quotidien auprès des personnes qui subissent les politiques migratoires. Le réseau d'aide aux personnes exilées bloquées à la frontière franco-britannique est riche de ses différences : antennes d'associations nationales, associations locales, collectifs, personnes agissant à titre individuel, strictement humanitaire, ou organisant des mobilisations d'ordre politique, etc. La PSM est également le lieu où ces différent-e-s actrices et acteurs peuvent discuter, décider et organiser des actions et des campagnes inter-associatives.

INTRODUCTION

SDF, sans-abri, migrants, Roms... combien sont-ils à dormir dans les rues des villes de France? Au sein de l'Union européenne¹, au moins 700 000 personnes sont sans abri, un chiffre qui a augmenté de 70 % en dix ans, presque autant que la population de la ville de Marseille, plus que l'agglomération nantaise. Dans son rapport annuel sur l'état du mal-logement, la Fondation Abbé-Pierre estime entre 143 000 et 250 000 le nombre des personnes sans abri en France. Ce nombre a doublé depuis 2001, tandis qu'il est démontré que ces situations progressent plus vite que les efforts pour reloger². Aujourd'hui, les personnes seules constituent la catégorie la plus touchée par la précarité : 35 % contre 12 % de familles avec enfants. Des dynamiques démographiques nouvelles, notamment la mise en couple tardive et l'allongement de la vie des personnes, sont à l'origine de ce changement. Habiter seul non seulement est considéré comme un facteur aggravant en raison de l'isolement, mais est d'autant plus un obstacle que le parc social, composé d'un tiers de petits logements, s'avère inadapté à cette demande. De plus, les personnes seules sont

1. Isabelle Rey-Lefebvre, « Les pays européens confrontés à la hausse du nombre de sans-abri », *Le Monde*, 3 avril 2019.

2. Isabelle Rey-Lefebvre, « Le nombre des sans-abri progresse plus vite que les efforts pour les reloger », *Le Monde*, 31 janvier 2020.

rarement prioritaires dans la hiérarchie de la vulnérabilité et cette difficulté d'accès à l'aide les cantonne bien souvent à la marge.

À Paris, 46 000 personnes, dont 22 000 enfants, dorment dans des hôtels réquisitionnés chaque nuit³. En 2018, 16 000 personnes, dont 26 % de mineurs, étaient recensées dans 497 campements illicites⁴. Quant à la production de logements pour les classes populaires, elle peine à croître, bloquée par les prix du foncier et la baisse des aides publiques à la construction de logements sociaux ou des aides à la location (APL). En France, les expulsions sont passées de 90 000 par an en 1990 à environ 130 000 jugements d'expulsions en 2018... Alors même que le nombre de logements vacants a augmenté de 50% en dix ans, passant de 2,1 millions en 2009 à 3,2 millions en 2019⁵.

Le non-accueil des migrants, l'apparition des campements à Calais, Grande-Synthe ou Paris et la multiplication des bidonvilles dans de grandes métropoles françaises ont été pour beaucoup le révélateur récent d'une *crise de l'accueil* en France et en Europe. Cette absence de solution

3. Isabelle Rey-Lefebvre, « Le Samu social sans président, faute d'accord entre Paris et l'État », *Le Monde*, 14 décembre 2019.

4. Dihal, État des Lieux des bidonvilles en France métropolitaine au 1^{er} juillet 2018, Premier ministre / ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, octobre 2018. Le même document précisait que 6 % de ces 16 000 personnes étaient françaises, 9 % non ressortissantes de l'Union européenne, et 67 % des populations intra-européennes. 33 % se trouvaient en Île-de-France, 15 % en PACA et 12 % en Pays de la Loire.

5. Hervé Kempf et Noman Cadoret, « Face à la crise du logement, un nouveau squat s'ouvre en région parisienne », *Reporterre*, 3 janvier 2020.

décente est apparue comme le signe d'une crise profonde des modes de production dans le domaine du bâtiment et, par-delà, des manières de penser la ville et son architecture face aux situations d'urgence.

Les données sur le mal-logement amènent à s'interroger sur la production des logements, depuis leur commande jusqu'à leur usage. Ce questionnement ne peut se faire indépendamment d'une réflexion sur les modes de production du bâti en termes de développement durable, dans la mesure où cette remise en cause sonde aussi l'ensemble de la filière de la construction. Les modes de production du BTP représentent en effet 70 % des déchets produits en France, et la production de ciment au niveau mondial engendre plus de gaz à effet de serre que l'ensemble du trafic routier mondial⁶. L'activité de la construction et des travaux publics est quant à elle responsable de 40 % des émissions de CO₂.

L'objet de ce livre, et du travail de recherche sur lequel il s'appuie, est de trouver, au travers de la crise de l'accueil, l'occasion de repenser non seulement la manière de faire les villes, mais également leurs modes de production. Le réchauffement climatique provoque aujourd'hui des déplacements de population et la désertification de certaines régions. Sont en cause les émissions de gaz à effet de serre, mais aussi la bétonisation des villes, l'artificialisation des

6. Vanessa Dezem, "Cement Produces More Pollution Than All the Trucks in the World", Bloomberg, 23 juin 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-23/green-cement-struggles-to-expand-market-as-pollution-focus-grows>

sols... Ces modes de construction peu durables se sont uniformisés et étendus à toute la planète. Dès lors que les migrations sont passées de 2,3 % de la population mondiale en 1970 à 3,5 % en 2019, on ne peut plus accepter aujourd'hui de construire des villes hostiles à l'homme, tant écologiquement que socialement.

Esther Duflo, Prix Nobel d'économie 2019, rappelle que la plus dommageable des idées reçues concernant la lutte contre la pauvreté serait de penser qu'aider les gens les rendrait paresseux et les encouragerait à profiter du système : « Tous les dispositifs d'aide aux plus pauvres, que ce soit dans les pays riches ou dans les pays en développement, sont construits sur cette croyance et possèdent de ce fait une dimension punitive. Or nos expériences montrent que c'est le contraire qui est vrai : plus on aide les gens, plus ils sont capables de repartir d'eux-mêmes, plus ils sont aptes à sortir de la trappe à pauvreté dans laquelle ils étaient enfermés. [...] Il faut cesser de se méfier des pauvres⁷. »

Le travail d'Esther Duflo et de son équipe a été récompensé pour son approche renouvelée des questions d'économie et de pauvreté, en se concentrant sur des problèmes précis et concrets. Abordé à une échelle réduite, il a permis d'étudier les choses finement et d'apporter des réponses précises. Un certain nombre d'idées reçues sont alors tombées, comme l'inutilité de la réduction des tailles de classes pour lutter contre l'échec scolaire, ou l'effet

7. Esther Duflo, « Plus on aide les gens, plus ils sont aptes à sortir de la trappe à pauvreté », propos recueillis par Laurence Caramel et Antoine Reverchon, *Le Monde*, 3 janvier 2020.

contre-productif des solutions de microcrédit classiques, tandis que les aides qui couplent aides matérielles et financières semblent les plus efficaces.

En ce qui concerne l'architecture, nous avons aussi opté pour une approche de terrain en allant systématiquement enquêter auprès des populations. Avec les étudiants de l'ENSA Paris-Belleville⁸ et l'association Actes et Cités, nous étudions avec attention depuis maintenant près de dix ans la manière dont les personnes investissent les habitations où elles trouvent refuge. Si ces études ont d'abord été menées à l'étranger, en Colombie, à Haïti ou au Pérou, nous travaillons en France depuis 2013, dans les bidonvilles de l'Essonne, du Val-de-Marne, dans les camps successifs de Calais et de Grande-Synthe, dans les squats et les campelements à Marseille ou en Seine-Saint-Denis.

L'objet de ces recherches est de comprendre comment et pour quelles raisons les logements précaires se construisent, dans quels lieux, avec quels matériaux. Nous nous intéressons également aux conditions dans lesquelles ils ont été créés et, dans une plus large mesure, à ce que leurs modalités nous apprennent sur notre cadre de vie à tous. Puisque sont soulevés des enjeux politiques, anthropologiques et éthiques, l'approche architecturale proposée cherche à se nourrir des constats établis par les différentes disciplines pour former une esquisse cohérente de ce que devrait être la ville dans ce contexte tendu.

8. École nationale supérieure d'architecture de Paris-Belleville.

Ces cinq dernières années ont été marquées par l'absence de consensus européen et l'émergence de politiques de plus en plus répressives à travers le continent. Immobilisés par des enjeux économiques et stratégiques, soumis à des votes nationaux de plus en plus marqués par l'expression de positions peu ouvertes à l'accueil, les acteurs étatiques peinent à mettre en place des mesures respectueuses des libertés individuelles et au service d'un avenir durable. En revanche, l'exposition à l'altérité et la conscience de la richesse qu'il y a à en tirer⁹ amènent nombre de villes à se positionner et à agir pour l'accueil. Les villes, en assumant concrètement cet exercice, s'émanent et apparaissent comme de nouveaux acteurs de ces transitions.

Après une mise en perspective historique et philosophique de la notion d'accueil, nous verrons en quoi la question de l'hospitalité est une condition nécessaire de l'urbanité. Nous présenterons ensuite un état des lieux des dispositifs d'accueil et de non-accueil dans les villes et comment ces derniers sont, dans les faits, le produit de véritables politiques à assumer. Nous analyserons l'organisation du non-accueil, des discours de rejets et, inversement, la place qu'il y est possible d'accorder à la ville accueillante dans ce contexte.

9. Voir à ce sujet l'étude IFOP : *Les Français et leur perceptions de l'immigration, des réfugiés et de l'identité*, accessible sous le lien : https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/03/3814-1-study_file.pdf

Dans une seconde partie, nous nous intéresserons plus précisément à ce que sont les conditions de l'accueil dans les villes : politiques d'une part, administratives d'autre part, architecturales enfin. L'échelon local figure comme le maillon essentiel pouvant réunir à la fois associations, citoyens et administrations. Dans le contexte des récentes élections municipales, nous rappellerons comment les politiques publiques forment le catalyseur nécessaire à l'accueil et comment, en s'appuyant sur des projets concrets, les villes émergent comme de nouveaux acteurs de ces transitions.

Sur ce dernier point, nous définirons les outils conceptuels permettant d'évaluer les projets dans une optique de transition écologique selon les trois critères du développement durable : l'environnement, l'économique et le social.

LA VILLE ACCUEILLANTE

Lorsqu'en 2015 le maire de la ville de Grande-Synthe, à côté de Dunkerque, décide de créer le premier *camp humanitaire*¹⁰ de France en réponse à l'installation sur sa commune de plus de 2500 migrants en partance pour l'Angleterre, il le fait sans, et même contre, l'avis de l'État, mais avec l'aide de Médecins sans frontières (MSF) qui réactive là le principe du *droit d'ingérence*, dont elle est une des très rares

10. Michel Agier a fait remarquer que la notion de « camp humanitaire » était un concept inexistant jusque-là, notant la fusion nouvelle opérée entre deux idées plus anciennes, à savoir le camp de réfugiés et l'action humanitaire.

ONG à pouvoir se prévaloir. Ce droit consiste à pallier les déficiences d'un État quand les droits de l'homme ne sont pas respectés¹¹.

Les 2 500 migrants étaient alors installés dans un camp décrit par les humanitaires comme un des pires de la planète, le Basroch, lieu informe composé de tentes et de cabanes enfoncées dans une boue collante et froide. C'est en se référant à la Déclaration universelle des droits de l'homme, et plus particulièrement aux articles concernant le logement et la dignité humaine, que Damien Carême, maire de Grande-Synthe, crée le nouveau camp de la Linière.

L'État, par l'intermédiaire du préfet, n'aura alors de cesse de tenter d'empêcher la création de ce camp, invoquant pour cela des principes souvent incohérents. C'est notamment au nom des normes de sécurité que le préfet tentera d'interdire l'ouverture des lieux, alors même que les personnes installées dans l'ancien camp vivaient auparavant dans des conditions bien en deçà de toutes les normes de décence et de sécurité.

Ce camp de la Linière, d'un coût d'un peu plus de 3 millions d'euros, était financé essentiellement par Médecins sans frontières et partiellement par la mairie de

11. Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 25 : 1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; (...) 2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale.

Grande-Synthe¹². L'État, légalement responsable de l'hébergement sur l'ensemble du territoire français, n'avait pas mis un sou dans ce projet. Cette prise de responsabilité par une ville d'une mission normalement dévolue à l'État constitue une première en France. Elle s'inscrit cependant dans une tradition historique qui, sans remonter au haut Moyen Âge et à l'époque des villes franches, ranime le mouvement municipaliste des années 1970 qui a été particulièrement porté par deux maires : Hubert Dubedout à Grenoble et René Carême, père de Damien Carême, à Grande-Synthe.

Face aux errements des actions de l'État sur les questions aussi bien écologiques que migratoires, et en particulier celles concernant l'accueil, le principe de responsabilité de l'élu a entraîné une redéfinition des politiques locales, tant ces sujets majeurs se matérialisaient concrètement dans les territoires.

Si des erreurs ont été commises lors de la création puis de la gestion du camp de la Linière¹³, elles doivent avant tout être imputées à l'inexpérience de tous les acteurs français concernant ces problématiques. Chaque vague migratoire qu'a connue la France s'est inscrite dans un contexte bien particulier, ne permettant pas de développer une politique de l'accueil bien définie. Excusable dans un premier temps, cette inexpérience ne peut toutefois perdurer. Les exemples de succès rencontrés dans d'autres lieux

12. 2 600 000 euros pour MSF et 500 000 euros pour la mairie (source : auteurs).

13. Erreurs qui ont amené à son incendie par un groupe d'habitants en avril 2017.

confrontés aux mêmes problématiques depuis longtemps, qu'ils se situent en Grèce, en Amérique latine ou en Asie du Sud-Est, peuvent à ce titre être riches d'enseignements. La recherche pluridisciplinaire sur la ville accueillante, qui a débouché sur un livre éponyme¹⁴, a ainsi constitué une des premières initiatives visant à fournir un substrat intellectuel et pratique à ces questions sociales et urbaines.

La position forte pour un accueil municipal des migrants prise par Damien Carême n'a pas tardé à faire des émules dans toute la France. Des avis affirmés vis-à-vis de l'accueil ont commencé à émerger, notamment à Briançon, Grenoble, Nantes, Ivry, Paris..., portés par des élus écologistes, socialistes ou communistes. Si certains engagements ont pu apparaître comme des positionnements de principe ou d'opportunité face aux gouvernements successifs et à une opinion publique des grandes villes généralement ouverte à l'accueil, ils s'inscrivent dans un courant mondial : le mouvement des « villes-sanctuaires », constitué depuis les années 1980 aux États-Unis. La Ville de Venise s'était également fortement engagée sur ce terrain dès le début des années 1990, et le mouvement des « villes-refuges » avait été porté sur les fonts baptismaux par Jacques Derrida en 1996. En septembre 2015, les maires de Barcelone, Paris,

14. Cyrille Hanappe (dir.), *La Ville accueillante*, Éditions du PUCA, 2018. Le livre réunit des articles provenant de chercheurs sur divers champs : humanitaire, architecture, anthropologie, géographie, sociologie, urbanisme... Il est accessible sur le site : <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/ville-accueillante-accueillir-grande-synthe-puca> et téléchargeable gratuitement sur le site : www.actesetcites.org

Lesbos et Lampedusa signaient un appel pour la constitution d'un réseau de villes-refuges¹⁵, tandis qu'en Amérique du Nord le mouvement des *Sanctuary Cities* reprenait de la vigueur avec l'élection de Donald Trump à la présidence états-unienne. L'accès au pouvoir de gouvernements autoritaires affirmant et légiférant clairement des positions défavorables à l'accueil amènera à des réactions locales marquées, comme ce fut le cas dans la petite ville de Riace en Calabre. De son côté, la mairie de Grande-Synthe lançait en 2018 l'Association nationale des villes et territoires accueillants (Anvita¹⁶) avec huit autres grandes villes¹⁷. Cette structure qui accompagne et soutient les territoires volontaires dans leur mobilisation pour l'accueil assure également la mise en commun des expériences et des bonnes pratiques.

Le terme de « ville accueillante » a été énoncé en 1992 dans un rapport sur la place accordée aux personnes âgées dans la ville¹⁸ écrit par Sylvie Brossard, membre du ministère de l'Équipement et du Logement, et Michel Conan, enseignant-chercheur en architecture et directeur du programme *Garden and Landscape Studies*. Le philosophe Thierry Paquot traite quant à lui de l'« accueil » dans un texte

15. Filippo Furri, « Villes-refuge, villes rebelles et néo-municipalisme », *Plein droit*, n° 115, décembre 2017.

16. <https://villes-territoires-accueillants.fr/>

17. Grenoble, 1^{er} arrondissement de Lyon, Ivry-sur-Seine, Montreuil, Briançon, Nantes, Strasbourg et Saint-Denis.

18. Sylvie Brossard et Michel Conan, *La Ville accueillante. Guide des élus pour la conception d'espaces urbains adaptés à la vie quotidienne des personnes âgées à leur domicile*, CSTB, 1992.

pour une architecture et un urbanisme de l'hospitalité¹⁹ à l'égard des plus démunis, les « sans » (papiers, travail, domicile fixe, etc.). Plaidant pour une urbanité bien plus tolérante et perméable aux personnes nouvellement résidentes ou en transit, Thierry Paquot analyse les travers d'une urbanité déséquilibrée entre les citoyens.

Prenant acte des circonvolutions politiques actuelles, le travail de la ville *accueillante* s'attelle à penser une ville *perméable*, ouverte aux gens de *passage* comme à ceux venus y trouver refuge. Cette ville devrait pouvoir, au travers de structures adéquates, héberger et intégrer en respectant les ambitions de chacun. L'urbanité ne fait que traduire le rapport de force, parfois violent, entre les usagers dominants et les usagers dominés. Ainsi, l'écriture de l'espace public nous parle de la relation des hommes et des femmes, des adultes et des enfants, de la place laissée aux personnes âgées, aux personnes en situation de handicap, de celle faite aux personnes précaires et aux personnes sans domicile. L'analyse de l'espace public peut servir de baromètre des inégalités sociales et de la place faite aux minorités. Les conflits d'usage dans l'espace urbain ne sont donc que la transcription des rapports de force et témoignent du degré de barbarie²⁰ que la société assume de servir. Ce baromètre

19. Thierry Paquot, « De l'accueil. Essai pour une architecture et un urbanisme de l'hospitalité », in Chris Younès et Thierry Paquot (dir.), *Éthique, architecture, urbain*, La Découverte, coll. « Armillaire », 2000.

20. À entendre au sens de Cornelius Castoriadis, c'est-à-dire l'inverse du pouvoir et du devoir citoyens.

spatial est celui du niveau de démocratie dans lequel nous avons choisi d'évoluer. Si l'on s'attache à la relation entre spatialité et politique mise en lumière par Hannah Arendt²¹ (« la politique prend naissance dans l'espace qui existe entre les hommes »), la construction d'une ville accueillante ne pourra exister qu'avec son pendant politique.

POUR UN ACCUEIL INCONDITIONNEL

Dans la ville accueillante, la *temporalité* et l'*inconditionnalité* sont des dimensions essentielles. L'accueil est la première chose que les exilés doivent recevoir en arrivant sur le territoire, et ce, quel que soit leur statut. La seule distinction doit se faire entre les personnes exilées « de passage » et celles qui souhaitent s'installer sur le territoire. Les dynamiques qui les animent ne sont pas les mêmes, la réponse doit être adaptée. Il faut offrir l'accueil à ceux qui désirent tout de même continuer leur route et des perspectives d'insertion à ceux qui souhaitent rester. On constate, dans certaines villes comme Calais, une réelle contradiction politique en voulant tout à la fois empêcher les gens de s'installer et de partir. Ces incohérences précarisantes sont insoutenables.

Ainsi, le concept de *ville accueillante*, au-delà de la question migratoire, tente d'imaginer des solutions s'appliquant

21. Hannah Arendt, *Qu'est-ce que la politique?*, fragment 1, Seuil, coll. « L'ordre philosophique », 1995, p. 33, in Michel Lussault, *Hyper-Lieux*, Seuil, 2017.

à tous au travers de la notion d'accueil inconditionnel : exilés, migrants, demandeurs d'asile, réfugiés, dublinés, SDF..., mais aussi ceux qui ne s'inscrivent pas dans les logiques humanitaires classiques. Voici, pour mieux se repérer, de courtes présentations des différents profils de personnes qui peuvent se trouver sans domicile et des acteurs qui peuvent les aider.

Exilés : l'exil est l'état d'une personne qui a quitté sa patrie volontairement ou sous la contrainte – bannissement, déportation, impossibilité de survivre ou menace de persécution – et qui est obligée de vivre loin de son lieu de vie.

Migrants : terme non défini dans le droit international. Il désigne une personne qui quitte son lieu de résidence habituelle pour s'établir ailleurs, à titre temporaire ou permanent et pour diverses raisons. Les migrations peuvent être internes à une région, un pays ou, au contraire, consister à franchir les frontières internationales. Il est d'ailleurs important de noter que les migrations aujourd'hui connaissent un fort phénomène de régionalisation. Par exemple, en Afrique, 70 % des migrations restent internes à leur région.

Demandeurs d'asile : les demandeurs d'asile sont des personnes sollicitant la protection internationale. La Constitution française de 1946 stipule que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit à l'asile sur les territoires de la République ». Le demandeur d'asile est une personne dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive de la part du pays d'accueil potentiel. Il s'agit d'un statut temporaire.

Tout demandeur d'asile n'est pas nécessairement reconnu comme réfugié à l'issue du processus, mais tout réfugié a, dans un premier temps, été demandeur d'asile.

Réfugiés : le terme de réfugié s'applique, selon la convention de Genève, à toute « personne craignant d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, [qui] se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de ce pays, du fait de cette crainte ». Ce statut, qui équivaut à celui de réfugié politique, est attribué à titre individuel.

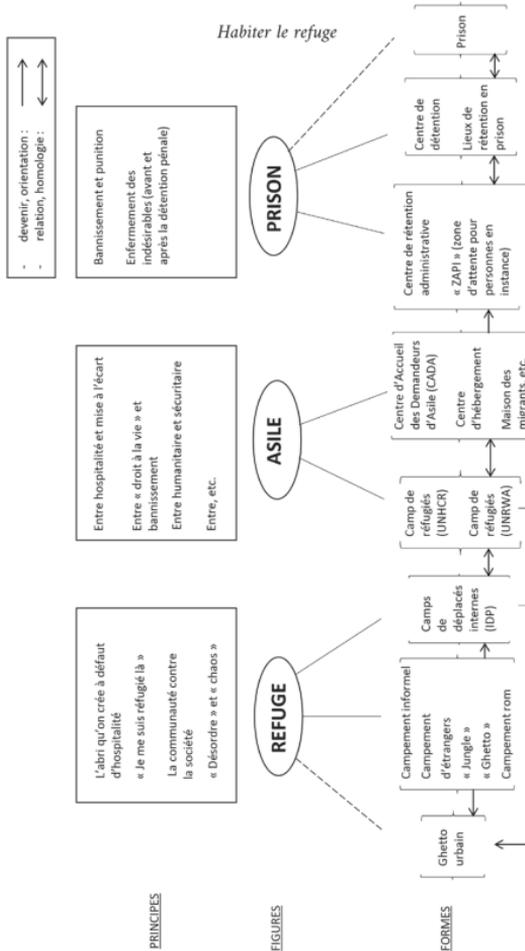
Règlement de Dublin : le règlement de Dublin III institué en 2013 fixe le cadre juridique du droit d'asile au sein de l'Union européenne. Il attribue au premier État membre où sont conservées les empreintes digitales, et à lui seul, la responsabilité de l'examen de la demande d'asile. Cette mesure a été créée pour éviter la multiplication des demandes dans plusieurs pays et la circulation des demandeurs au sein de l'espace européen. C'est une répartition asymétrique qui en émerge, où les pays méditerranéens, première porte de l'Europe, sont les plus exposés et doivent assurer une part importante de l'effort d'accueil. Le demandeur peut formuler une nouvelle demande dans l'État où il se trouve au bout de six mois (dix-huit mois en cas de fuite), s'il n'a pas été renvoyé vers le pays responsable de sa demande.

Dublinés : un dubliné est un *demandeur d'asile* enregistré dans un autre pays membre de l'Union européenne que celui dans lequel il se trouve. Cet autre pays se révélant ainsi

responsable de sa demande, il peut, de fait, faire l'objet d'une procédure de renvoi vers ce dernier. La procédure de Dublin s'applique aussi aux personnes présentes en France et qui souhaitent solliciter l'asile dans un autre pays européen où se trouvent des membres de leur famille (conjoint, concubin, parent pour les enfants). C'est notamment le cas pour les mineurs se trouvant à Calais qui veulent rejoindre le Royaume-Uni où vit un membre de leur famille. Le règlement de Dublin, qui empêche de déposer une demande d'asile pendant plusieurs mois, est à l'origine de situations de non-droit pour les personnes qui doivent alors vivre dans la clandestinité. Les dublinés sont nombreux à peupler les campements informels, squats, bidonvilles... et ce, d'autant plus depuis la mise en application le 6 novembre 2019 d'une circulaire imposant aux centres d'hébergement d'urgence de signaler à la préfecture la situation administrative des personnes hébergées.

Sans-domicile / sans-abri : on considère comme sans abri la personne vivant dans la rue et comme sans domicile (fixe) l'individu mobile entre squat, hôtel, hébergement d'urgence, rue... Toutefois, la difficulté de cette définition pour les recensements impose à l'Insee d'établir une nuance plus concrète. Cette différence entre les deux termes est une nuance de temporalité. L'institut de statistiques considère que le sans-domicile est celui qui a dormi la nuit précédant l'enquête dans un endroit non dédié à l'hébergement (rue, abri de fortune...) ou qui a eu recours à un service d'hébergement (centre, foyer...), tandis que le sans-abri dort dans un endroit non dédié à l'hébergement de façon *habituelle*.

Prison, asile, refuge. Les formes contemporaines de l'hétérotopie



Source: Michel Agier, « Les formes contemporaines de l'hétérotopie », in *Campement urbain. Du refuge naît le ghetto*, Payot, 2013, p. 73.

Passants : « On peut nommer de façon générique *passant* toute personne habituellement désignée par les termes migrant, réfugié, exilé. Ce faisant, [on] ne [se] prononce ni sur l'origine ni sur la destination de son mouvement, mais [on] insiste sur son caractère d'être de passage qui s'inscrit plus ou moins durablement dans un espace local, régional, national²². »

Riverains : acteur symbolique souvent invoqué dans les médias par les politiques ou les chroniqueurs. Si ces derniers aiment dans certains cas les évoquer comme « excédés » par les campements urbains, les riverains peuvent, dans les faits, être effectivement hostiles ou, au contraire, se révéler être des soutiens solidaires, de manière individuelle ou collective.

Aidants/militants/bénévoles/milivoles²³ : beaucoup de femmes, de personnes âgées, de jeunes, issus de tous les genres et de toutes les strates de la société, s'engagent de manière bénévole pour aider les personnes, palliant tant qu'ils peuvent les déficits des politiques publiques d'accueil. Ces personnes ont un rôle tout aussi actif que moral et politique, témoignant mieux que quiconque les dynamiques et les actions à l'œuvre, pour dénoncer ce qui ne va pas, comme pour relayer les initiatives et les actions heureuses.

État : l'État a en France la compétence exclusive de l'accueil et de l'hébergement. En règle générale, il s'acquitte

22. Michel Lussault, « Accueillir sans conditions, une nouvelle éthique de l'espace urbain », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*, p. 473.

23. Contraction de « militant » et de « bénévole ».

de cette mission par l'intermédiaire des préfectures et de ses services déconcentrés dans les territoires : les DREAL et la DRIHL en Île-de-France²⁴. Les départements ont la compétence de l'accueil des mineurs isolés.

Maire et ville : en théorie, la ville n'a pas de compétences sur les questions d'hébergement. Elle peut néanmoins décider de mettre en œuvre sa clause générale de compétence, qui lui donne une capacité d'intervention générale sur le domaine de sa commune et pour l'intérêt territorial. Dans le cas de communes de plus de 10 000 habitants ou inscrites dans des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) disposant d'un plan local de l'habitat, elles peuvent recevoir une délégation de compétence pour la création de places d'hébergement.

Associations : le terme « associations » regroupe deux types de structures très différents : d'une part, les grandes associations professionnelles comme France terre d'asile, Aurore, Emmaüs Solidarité, Groupe SOS, Adoma, Coallia... Elles sont les actrices principales des politiques d'accueil de l'État, en gérant les différents centres d'accueil et d'hébergement. Elles reçoivent pour cela de l'argent sur la base de *prix de journée* compris entre 15 et 25 euros par jour suivant les situations. Cette dépendance peut les placer dans certains cas dans des positions ambiguës vis-à-vis des politiques publiques, comme lorsque le gouvernement leur

24. Directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) et direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (DRIHL).

a demandé, à partir de 2019, de communiquer le statut administratif exact des personnes hébergées.

D'autre part, certaines associations revendiquent leur indépendance en fonctionnant sur fonds propres et/ou en s'appuyant largement sur le bénévolat, comme MSF, Utopia 56, le Secours catholique, Médecins du monde, les différents collectifs locaux (Solidarité migrants Wilson, Voisins solidaires, BAAM...), les petites associations (Tous migrants, Roya citoyenne, l'Auberge des migrants ...).

Camp (de réfugiés): le statut de camp a évolué à travers l'histoire. Le terme « camp » est hérité du casernement militaire qui évite la dispersion. Il définit le lieu de campement où s'établissent les troupes militaires et également le terrain où sont groupées des personnes dont le statut est précaire. Le terme a également donné le verbe « camper », relatif à un habitat sommaire, nomade et éphémère. Aujourd'hui, le terme camp renvoie surtout à l'idée concentrationnaire et à l'exclusion pendant la période de la seconde guerre mondiale.

L'utilisation de camps répond de manière continue à un besoin de rétention temporaire de populations jugées indésirables dans des cas exceptionnels, d'urgence ou pour des raisons politiques. Le camp s'incarne au fur et à mesure comme l'expression spatiale du rejet car il est la concrétisation visible des discriminations. Malgré la diversité des situations, de manière générale, ces phénomènes d'exclusion ont été mis en scène à travers l'assignation spatiale vers les hors-lieux urbains, dans ces espaces à la temporalité particulière dans la mesure où ils demeurent, quand bien même ils sont habités par des populations de passage.

Ainsi, le camp est un lieu où sont rassemblées et installées des personnes exilées, souvent de façon très sommaire mais suffisamment organisée pour qu'il soit reconnu comme une entité.

Les autorités justifient la création de camps comme « états d'exception », mais cette pratique est devenue un outil de la gestion des flux migratoires. Le camp, présenté comme provisoire, est aujourd'hui une institution quasi permanente que les pouvoirs publics définissent comme une nécessité.

Caractérisé comme un lieu de transit, le camp s'inscrit dans la notion du *non-lieu* décrite par l'ethnologue et anthropologue Marc Augé. « Si un lieu peut se définir comme identitaire, relationnel et historique, un espace qui ne peut se définir ni comme identitaire, ni comme relationnel, ni comme historique définira un non-lieu²⁵. »

Campement : installation provisoire et rudimentaire. Lieu où s'installent migrants ou réfugiés, souvent dans les replis de la ville, protégé des intempéries et des regards extérieurs.

25. Marc Augé, *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, 1992, p. 150.

I. PERSPECTIVE HISTORIQUE ET PHILOSOPHIQUE DE L'ACCUEIL

LES MIGRATIONS, UN PHÉNOMÈNE INHÉRENT À LA CONDITION HUMAINE

« [Le phénomène de migration est] une pratique de survie à laquelle l'homme fait appel dans sa recherche permanente de meilleures conditions de vie. C'est ainsi que les mouvements migratoires émergent comme stratégie pour faire face aux changements climatiques, aux périodes de crises, aux guerres, à d'autres conditions d'adversité ou, simplement, comme un moyen pour chercher de meilleures opportunités dans d'autres endroits du monde¹. »

Le politiste et chercheur Benjamin Boudou explique l'hospitalité politique² comme étant une pratique qui institue des règles d'*intégration* et d'*exclusion*. C'est pour mieux cerner la relation à l'étranger dans l'histoire de l'hospita-

1. Alexandra Castro, *La Gouvernance des migrations. De la gestion migratoire à la protection des migrants*, thèse Panthéon-Assas, 12 mai 2014.

2. Benjamin Boudou, *Politiques de l'hospitalité. Une généalogie conceptuelle*, Éditions du CNRS, 2017.

lité européenne qu'il revient sur la construction de plusieurs mythes constitutifs de la culture occidentale. Pour lui, cette généalogie commence par le mythe de l'hospitalité primitive. Celui-ci est essentiellement institué pour désamorcer la dangerosité de l'étranger grâce à des rituels permettant d'inverser la dynamique de conflit tout en contrôlant l'accès au groupe. Elle repose aussi sur l'usage du don dans les pratiques sociales, mais instaure une relation bien souvent inégalitaire et temporaire.

Si on poursuit sur la question de la construction philosophique de l'accueil en Europe, il est important de signaler les deux visions de la citoyenneté, *athénienne* et *romaine*, qui s'opposent dans l'hospitalité antique. La citoyenneté athénienne repose sur une individualité définie au sein de la communauté et par elle. Chez les Romains, c'est au contraire la communauté qui se définit à partir des individualités. Il existait dans la Rome antique un « droit des gens³ ». Dans ce cadre, les grandes familles pouvaient conclure des pactes juridiques d'hospitalité qui imposaient une protection mutuelle lorsque leurs membres se déplaçaient hors de l'empire. Alors que l'Union européenne, avec sa devise « Unis dans la diversité », pouvait se prévaloir au départ d'une approche romaine, il semble que les débats

3. Le *droit des gens* désigne soit les droits minimaux accordés aux membres des peuples étrangers pris individuellement, y compris ennemis (devenus les droits de l'homme), soit le droit des nations étrangères prises collectivement. Ce terme désigne donc aussi le droit international, c'est-à-dire le droit des nations : il faut comprendre en réalité qu'il détermine les rapports entre les peuples du point de vue de la communauté politique qu'ils forment, du point de vue donc des États (source : Wikipédia).

qui l'agitent actuellement la fassent progressivement évoluer vers une conception athénienne de la citoyenneté, peu à peu même d'accepter l'étranger dans la définition et l'évolution de son identité.

Après la chute de l'Empire romain, seule l'Église catholique semble constituer une administration stable pour les populations déplacées. Avec l'hospitalité pour commandement divin, la chrétienté met un temps le droit de côté pour le remplacer par la charité. Ainsi, l'apparition de structures d'accueil, rattachées aux évêques dans les villes ou aux monastères dans les campagnes, permet d'incarner la piété chrétienne et d'évangéliser la population accueillie. Le vœu d'hospitalité déplace également le sens commun de l'hospitalité aux étrangers vers celui des malades (l'hôpital ou l'hospice). Dès 1206, le terme d'« hospitalité » apparaît et désigne « l'hébergement gratuit et charitable des indigents, des voyageurs dans les couvents, dans les hospices et les hôpitaux, gratuits et charitables⁴ ». Au Moyen Âge, l'hospitalité se caractérise de plusieurs façons. D'une part, il s'agit d'un devoir féodal. Les vassaux devaient accueillir leur suzerain et sa troupe lorsqu'ils étaient en déplacement sur ses terres. Par la suite, les *villes libres*, qui n'étaient plus soumises au pouvoir féodal, abritaient des établissements réservés aux étrangers et dans lesquels ils devaient résider. Ces structures étaient le fruit de négociations entre les autorités municipales et les représentants

4. Anne Gotman, *La Ville, lieu d'accueil et d'hospitalité ?*, Délégation à la politique de la ville et à l'intégration de Paris, 2011.

« nationaux ». Par ailleurs, au VII^e siècle, des hospices, des maisons-Dieu ou hôtels-Dieu sont érigés. Ils se manifestent comme des lieux fermés, dédiés à l'assistance et issus des valeurs de charité et d'hospitalité chrétiennes. Fondées par de riches propriétaires, alimentées par les dons ou le mécénat et administrées par des ordres religieux, ces structures pérennes forment des lieux d'accueil spécifiques qui entament la soustraction progressive des plus vulnérables à l'espace ouvert et public.

La fin de la chevalerie et la banalisation des voyages marquent l'avènement d'une société commerçante qui redessine les contours de l'hospitalité. L'historienne Felicity Heal⁵ identifie ainsi l'hospitalité anglaise du XV^e au XVIII^e siècle comme un équilibre entre ouverture et fermeture : « Le contraire de l'hospitalité n'est pas la fermeture, mais l'enfermement. » S'inspirant de l'Antiquité, l'académicien Antoine Furetière définit l'hospitalité, dans son *Dictionnaire universel*, comme un « droit réciproque de protection et d'abri⁶ ». Ainsi, dès 1536, avec l'institutionnalisation du traitement des pauvres, les lois anglaises, les *Poor Laws*, introduisent une politique de l'assistance qui dépasse la logique du don⁷. Une vingtaine d'années plus tard, de nouvelles lois imposent aux paroissiens les plus aisés le règlement d'une somme

5. Felicity Heal, "The Idea of Hospitality in Early Modern England", *Past and Present*, vol. 102, n° 1, février 1984, p. 66-93,

6. Antoine Furetière, *Dictionnaire universel*, 1684, in Anne Gotman, *La Ville, lieu d'accueil et d'hospitalité ?*, Délégation à la politique de la ville et à l'intégration de Paris, 2011.

7. Benjamin Boudou, *Politiques de l'hospitalité*, op. cit., p.121.

hebdomadaire à l'intention des plus pauvres. C'est également à cette période que naît en Europe une forme d'hospitalité marchande. Des « maisons publiques », prémices de l'hôtellerie, apparaissent et permettent d'héberger et de restaurer les voyageurs ou les étrangers. Une tarification diverse était appliquée en fonction de la bourse du résident. Dans cette Europe voyageante et commerçante, Diderot et d'Alembert⁸ attribuent la perte de l'hospitalité à ces institutions payantes. De plus, les démunis n'incarnent plus la figure du Christ. La pauvreté, qui est devenue dévalorisante, fait plutôt référence à la crise urbaine, à la pression démographique ou à la précarité rurale.

Divers éléments dans la société contemporaine semblent issus de l'hospitalité chrétienne : le rapport aux dons du milieu associatif, le dévouement de ce milieu, le non-questionnement sur l'étranger. En 1795, avec la prise de conscience de la finitude du monde, Emmanuel Kant⁹ rappelle que la rotondité de la Terre amorce l'impossibilité d'échapper à l'étranger, ce qui remet en cause la notion même de frontière et impose la figure de l'étranger comme une *illusion territoriale*. C'est ce que Benjamin Boudou nomme l'*hospitalité cosmopolitique*. Par la même occasion, dans son *Projet de paix perpétuelle*, Emmanuel Kant replace l'hospitalité dans la sphère du droit après l'avoir sortie de la sphère théologique.

8. *Encyclopédie, ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, 1751.

9. Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, 1795, trad. de l'all. par Jean Gabelin, Vrin, 2002.

Alors même que le concept d'hospitalité semblait disparaître dans une société contemporaine acquise à une rationalité avec le droit (et son appareil bureaucratique) placé au-dessus de la charité, les lois Pasqua de 1993 puis la transposition de la convention de Schengen en 1994¹⁰ élargissent la pénalisation de l'aide aux étrangers irréguliers en supprimant l'incise « à des fins lucratives », comme l'explique la juriste Claire Saas¹¹. C'est ainsi que le *délit d'hospitalité* se réactualise en France en 1994, après son invention en 1938 pour lutter contre l'accueil des réfugiés d'Europe centrale, juifs pour la plupart. C'est dans le contexte juridique de l'apparition de ce délit réaffirmé, traduction d'un contexte politique tendu, celui de l'affaire des sans-papiers de 1996 à l'église Saint-Bernard, que le philosophe Jacques Derrida¹² sera amené avec d'autres intellectuels à réinterpréter l'hospitalité comme un principe fondateur de notre communauté, éthiquement au-dessus de la politique et par conséquent de la norme juridique. Son confrère Paul Ricoeur¹³ poursuit cette approche avec son travail sur « le tragique de l'action » et remet le caractère impartial de l'hospitalité au cœur du débat public. L'ambition commune des deux philosophes était bien de redonner naissance à un devoir d'accueil fondamental

10. Loi n° 94-1136 du 27 décembre 1994.

11. Claire Saas, « La pénalisation de l'hospitalité », *Plein droit*, 2001/2, n° 49, p. 28-31.

12. Jacques Derrida et Anne Dufourmantelle, *De l'hospitalité*, Calmann-Lévy, 1997.

13. Paul Ricoeur, « La condition d'étranger », *Esprit*, mars-avril 2006, p. 264-275.

des sociétés. Placer ce devoir au-dessus des contingences politiques et juridiques est une réponse à la question d'ouverture et de fermeture de la communauté à celui qu'elle considère comme l'autre. La censure partielle du « délit de solidarité » par le Conseil constitutionnel est apparue en juillet 2018 comme un signe positif. C'est grâce à la reconnaissance du « principe de fraternité », inscrit dans la devise républicaine, qu'a été prononcée cette mesure, considérant qu'il en découlait « la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national¹⁴ ».

Si « à l'origine l'hospitalité n'est pas une qualité mais un lieu¹⁵ », ces réflexions amorcent un enjeu d'urbanité, celui qui introduit la notion de ville accueillante pour toutes les personnes appartenant à la communauté humaine, à défaut d'appartenir à la communauté politique.

Mais la dimension de ville accueillante n'ignore pas l'enjeu d'intégration qui se joue autour de la citoyenneté. Comme l'explique Abdelmalek Sayad¹⁶, la conséquence d'une hospitalité sélective qui tient à l'écart d'une appartenance citoyenne, c'est le sentiment d'une « double absence », absence du pays d'origine et absence du pays d'accueil. On habite dans la ville, mais on est maintenu

14. Conseil constitutionnel, décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018.

15. Guillaume Le Blanc et Aurélie El Hassak-Marzorati, « Plaidoyer pour une maison de l'hospitalité à Paris », *Libération*, 28 novembre 2017.

16. Abdelmalek Sayad, *La Double Absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Seuil, 1999.

en marge des décisions politiques, de l'exercice démocratique ou d'une activité professionnelle régulière. L'action municipale permet de pallier cette forme d'intégration partielle en articulant les enjeux urbains et politiques

L'HOSPITALITÉ, UN PHÉNOMÈNE INHÉRENT À LA CONDITION URBAINE

En 2008, l'ONU a annoncé que la population urbaine était devenue majoritaire dans le monde. Cette évolution marquante bouscule nos constructions mentales, puisque la population urbaine pourrait atteindre 6,5 milliards d'individus en 2050, soit 70 % des habitants de la planète. Bien que la définition de l'urbain varie en fonction des régions du monde, ce mouvement correspond hypothétiquement à 200 000 urbains de plus chaque jour¹⁷. Due à l'accroissement naturel des citadins (différence entre le nombre de naissances et le taux de mortalité), à l'exode rural et à l'étalement des villes, cette évolution implique un nouveau paradigme urbain qui serait capable d'intégrer un nombre d'individus toujours grandissant dans les villes.

S'intéressant à la question des *villes-tremplins*¹⁸, Doug Saunders revient en 2011 sur ce double visage de

17. UN-Habitat.

18. Doug Saunders, *Arrival City: How the Largest Migration in History Is Reshaping Our World*, Pantheon, 2011. La *ville-tremplin* est la traduction française du concept d'*arrival city*. Selon Doug Saunders, il s'agit des quartiers en périphérie des grandes villes, souvent informels, qui permettent l'émergence des nouvelles classes moyennes quand elles arrivent à consolider leurs positions.

l'urbanisation. Si on a d'un côté une métropolisation globale accentuée, caractérisée par la concentration des richesses et du pouvoir, celle-ci ne peut exister sans être alimentée par ses franges où se concentrent les derniers arrivants. Les *Arrival Cities* se caractérisent souvent par les formes urbaines les plus rudimentaires, dégradées ou insalubres, qui sont paradoxalement les ferments et les réservoirs des richesses à venir. L'économiste Edward Glaeser¹⁹ évoque quant à lui le *paradoxe de la pauvreté urbaine*. Cette vision s'appuie sur un premier constat : « La pauvreté serait un signe de succès des villes dans la mesure où elles proposent aux personnes défavorisées des perspectives, des services, des opportunités, des réseaux... » Elles leur procurent également ce qu'elles ne trouveraient pas ailleurs : un accès au marché. La grande ville qui « est, pour les pauvres, un vivier d'emplois et de services potentiels » incarne aussi une forme urbaine qui, dans sa dimension centralisante, se fait outil d'émancipation et de réussite. Selon Edward Glaeser, en renversant la « perspective compassionnelle habituelle », on explique que la présence des pauvres, ou plutôt la coexistence de riches et de pauvres, n'est plus une faiblesse, mais une force de la ville. Permettant une amélioration générale des conditions de vie, la ville opère ainsi une attraction sur les populations les plus défavorisées. Le paradoxe

19. Edward Glaeser, *Des villes et des hommes. Enquête sur un mode de vie planétaire*, Flammarion, 2011.

réside alors dans un phénomène *d'attraction-rejet*. Comme l'écrit Julien Darmon²⁰, « plus une ville investit pour lutter directement (services sociaux) ou indirectement (politique favorable à la croissance) contre la pauvreté, plus elle attirera les pauvres. Plus on améliorera localement la vie des pauvres, plus on attirera de nouveaux pauvres ». À l'inverse : « Une ville qui n'attire pas les pauvres est une ville dont la situation est préoccupante. Une ville sans bidonville ne serait pas totalement une ville. Une ville sans bidonville est une ville qui n'est pas libre. Une ville sans bidonville, surtout, est une ville qui n'est plus attractive. »

La capacité d'accueil d'une ville apparaît alors comme une preuve de *bonne santé* de celle-ci. Forte de cette déduction, l'idée de ville accueillante peut figurer comme un objectif à atteindre par tous. Les corps administratifs n'ayant ni la capacité ni la volonté d'appréhender ces phénomènes, il faut, d'après le géographe Michel Lussault, pour assurer la pensée de l'accueil, s'extraire d'une *géographie morale* et reconnaître les architectures *autres*²¹.

On l'aura compris, cette reconnaissance est l'objet de cet ouvrage.

20. Julien Darmon, *Un monde de bidonvilles. Migrations et urbanisme informel*, Seuil / La République des idées, 2017.

21. Michel Lussault, « Accueillir sans conditions, une nouvelle éthique de l'espace urbain », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*

UN ÉTAT DES LIEUX DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL ET DU NOMBRE DE PERSONNES À LA RUE

Tandis que la Fondation Abbé-Pierre estime à 4 millions sur le territoire français le nombre de personnes mal logées en 2018, près de 896 000 d'entre elles sont privées de logement personnel. Et alors que la Fédération des acteurs solidaires (FAS) évalue entre 150 000 et 250 000 le nombre de sans-domicile, la Nuit de la solidarité a permis, les 7 et 9 février 2019, de recenser 3 641 sans-abri dans la capitale. Si ces chiffres ne peuvent décrire avec exactitude une réalité bien difficile à sonder, ils révèlent toutefois certaines tendances significatives. Dans son rapport sur le mal-logement, la Fondation Abbé-Pierre alerte sur la dégradation de la situation, puisque les cas de surpeuplement ou d'hébergement contraint chez des tiers sont en augmentation, au même titre que le nombre de personnes sans domicile qui s'est vu doubler entre 2001 et 2012.

Si les chiffres et les rapports abondent, étayant tous une même réalité, le problème du mal-logement en France est tangible et semble même faire figure d'aporie. « Au fur et à mesure que nous traitons des immeubles, d'autres surgissent et nous ne parvenons pas à faire reculer vraiment le phénomène », explique Laurent Russier, maire de Saint-Denis²².

22. Isabelle Rey-Lefebvre, « Pourquoi l'habitat insalubre ne se résorbe pas », *Le Monde*, 24 décembre 2018.

Lorsque la précarité, les inégalités sociales et les aléas de la vie privent certains Français de toute solution décente pour se loger, ce mal n'épargne pas les populations exilées, dont la situation administrative s'ajoute parfois comme une difficulté supplémentaire à surmonter. Il s'agit donc d'une problématique universelle soulevant des enjeux différents et dont les solutions pour y remédier ne doivent pas être en concurrence.

Parmi les personnes sans logement, certaines populations se distinguent par leur grande précarité. Les familles et les femmes seules sont des catégories particulièrement sujettes aux risques. D'après le service du 115, près de 200 familles sont sans solution d'hébergement en Île-de-France. « Pour nous, la nouveauté de 2019, c'est les bébés. C'est vraiment très inquiétant. Dans notre structure, on a accueilli plus de 150 enfants nés cette année, dont 85 de moins de six semaines qui n'avaient pas d'endroit où dormir le soir, confirme Clotilde Mercier, chef de service à l'espace solidarité insertion de Bonne-Nouvelle, un accueil de jour parisien qui reçoit les familles en situation de grande précarité. Cet afflux de nouveau-nés sans hébergement, c'est du jamais-vu²³. » Les mineurs isolés et sans papiers, hors de tout dispositif de droit commun, se retrouvent eux aussi dans des situations de grande vulnérabilité. La position intermédiaire « ni mineurs ni majeurs » de ces jeunes,

23. Solène Cordier, « À la rue avec leur bébé, le calvaire des mères isolées », *Le Monde*, 13 janvier 2020.

dont la minorité est contestée, les prive en effet d'accès aux soins et aux hébergements d'urgence.

Les dispositifs d'hébergement pour les personnes exilées en France ont connu depuis 2015 certaines transformations. Du dispositif d'orientation à celui de « tri », de l'hébergement de transit au centre d'assignation et de surveillance, l'offre se démultiplie et se spécialise en fonction du statut des accueillis et des différentes étapes de leur parcours administratif. On dénombrait en 2018 pas moins de onze structures d'hébergement distinctes, conçues de façon très fragmentée. En 2019, il en existe huit à la suite du regroupement et de la conversion des structures d'accueil temporaire du service de l'asile (ATSA), des centres d'hébergement d'urgence pour migrants (CHUM) et de certains centres d'accueil et d'orientation (CAO) en hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA). Représentant aujourd'hui 31 000 places, ce dispositif d'hébergement est le deuxième plus important en France avec les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). Si le premier propose un hébergement et un accompagnement pour les demandeurs en procédure accélérée ou pour les dublinés et que le second s'adresse exclusivement aux demandeurs d'asile en cours de procédure normale, ces deux dispositifs, sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, ont la possibilité d'assigner à résidence les hébergés.

Hormis ces deux structures, des centres d'accueil et d'orientation (CAO) ont été mis en place pour l'évacuation des campements parisiens et de celui de Calais, où l'assignation à résidence est également possible. Malgré 8 000 places proposées, le projet de loi de finances 2020

prévoit leur conversion complète en HUDA. Créé en 2016, le programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (PRADHA), qui compte 5 351 places, en grande partie situées au sein d'anciens hôtels Formule 1 rachetés au groupe Accor, vise à héberger des personnes souhaitant faire leur demande et n'ayant pas encore été enregistrées. Néanmoins, ce programme se spécialise dans de nombreux endroits comme un hébergement d'assignation à résidence des personnes dublinées, notamment lorsque ceux-ci sont situés à proximité d'un pôle régional Dublin²⁴.

La Cimade, à l'origine de cet état des lieux, dénonce le fractionnement des dispositifs d'accueil, puisqu'il participe notamment à complexifier la compréhension et la lisibilité de leur fonctionnement et par ailleurs à faire émerger un accueil de plus en plus « sécuritaire » et invalidant. Pour preuve, ces dispositifs spécifiques semblent incompatibles avec les principes du travail social dans la mesure où ils écartent de leur organisation l'accueil inconditionnel, la continuité dans l'hébergement mais aussi l'accompagnement des accueillis dans le projet qu'ils ont défini. D'autre part, ces structures d'hébergement sous la tutelle du ministère de l'Intérieur et mis à disposition par l'État manifestent des similitudes de plus en plus prégnantes avec des dispositifs de contrôle et de surveillance.

24. Ces pôles consistent depuis 2015 à concentrer en leur sein la maîtrise de la procédure de Dublin. Chargés de la réception des dossiers et de leur vérification, ils saisissent par la suite l'État en charge de la personne dublinée en vue d'organiser son transfert. <https://www.lacimade.org/dublin-generalisation-de-la-regionalisation-des-procedures-dublin/>

Dispositifs d'hébergement d'urgence pour les exilés en France (avril 2019)

Dispositif de tri	Centre d'accueil et d'examen de situation administrative (CAES)	Donner accès à la procédure d'asile / orientation vers le centre adapté	2 900 places	24 € / J
Hébergement des personnes demandant l'asile	Centre d'accueil et d'orientation (CAO) ◻	Dispositif national créé pour l'évacuation des camps et campements	4 500 places	24 € / J
	Programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (PRAHOA)	Demandeurs d'asile et dublinés	5 351 places	15 € / J
Dispositifs d'accueil pour personnes demandant l'asile	Centre d'accueil d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ◻	Demandeurs d'asile (procédure normale)	43 500 places	19,50 € / J
	Hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) ◻	Demandeurs d'asile (procédure accélérée et dublinés)	31 000 places	17 € / J
Dispositifs pour bénéficiaires protection internationale	Centre provisoire d'hébergement (CPH)	Réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire	5 239 places	25 € / J
	Centre de transit pour réinstallés (SAS)	Personnes réinstallées venant du Proche-Orient, du Niger et du Tchad	875 places	25 € / J
Dispositif de contrôle à visée d'expulsion	Dispositif de « préparation au retour » (DPAR) ◻	Surveillance et expulsion, personnes assignées à résidence et OQTF	808 places	24 € / J

◻ Assignation à résidence possible

Source : la Cimade

Outre l'assignation à résidence par exemple, le début du parcours d'asile est une étape cruciale de la pratique sécuritaire puisqu'il permet notamment de dissocier les personnes susceptibles d'entamer une procédure de demande d'asile de celles à contrôler avant leur expulsion. Pour y parvenir sont alors développés des dispositifs dits « de tri » : les centres d'accueil et d'examen de la situation (CAES). À l'image du centre d'examen de situation administrative (CESA), passage obligé pour accéder au camp humanitaire de la Porte de la Chapelle ouvert en 2016 et aujourd'hui fermé. Ces structures se referment alors comme des pièges sur les demandeurs d'asile dublinés, venus, comme la loi le leur permet, effectuer leur demande en France. En effet, le règlement de Dublin « n'exempte en principe pas la France de les enregistrer comme demandeurs d'asile en attendant, afin qu'ils soient en règle au regard de la police et qu'ils perçoivent l'allocation de demandeur d'asile (ADA) et bénéficient d'une couverture médicale²⁵ ».

87 000 personnes sont aujourd'hui hébergées, selon l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Parmi elles, 25 % ne sont pas encore ou plus demandeurs d'asile. Le dispositif national d'accueil n'héberge ainsi que 40 % des 152 000 demandeurs d'asile²⁶ en France. Les autres perçoivent un montant additionnel de l'allocation de logement. S'agissant des réfugiés statutaires, 15 % d'entre

25. Maryline Baumard, « Comment la France décourage les demandes d'asile », *Le Monde*, 11 avril 2017.

26. Chiffres de juillet 2019, la Cimade.

eux sont aujourd'hui à la rue, révélant une procédure d'intégration en échec. Il semblerait que la saturation des dispositifs d'hébergement et d'asile soit ainsi l'embryon de cette actualité alarmante. Pour ce qui est des familles, « elles sont victimes de goulots d'étranglement successifs liés à la saturation des dispositifs ou à la longueur des démarches administratives : celui de l'accès à l'hébergement [hôtels sociaux, centres d'hébergement ou centres d'accueil de demandeurs d'asile], aux démarches de régularisation, au logement social²⁷... » S'ajoutent à ceux-là toutes les personnes exclues du dispositif de droit commun ou voulant échapper à la dérive sécuritaire des structures d'hébergement auxquelles elles sont assignées, et qui se retrouvent alors contraintes de survivre dehors et sans aucune aide.

ORGANISATION DU NON-ACCUEIL

Ce « millefeuille » d'hébergements laisse place progressivement à des structures dont l'objectif n'est plus réellement de répondre à une logique *d'accueil et d'accompagnement*, mais plutôt à une logique de dissuasion envers les futurs arrivants. Leur transformation en outils de contrôle administratif est l'occasion pour l'État de renvoyer l'image d'une politique intransigeante en matière de gestion des flux migratoires. L'organisation de la prise en charge soulève certaines critiques, particulièrement en ce qui concerne celle

27. Christine Laconde, directrice générale du Samu social, in « À la rue avec leur bébé, le calvaire des mères isolées », art. cité.

des personnes « dublinées ». Ce glissement de l'hospitalité vers l'hostilité s'opère à travers la rétention administrative des personnes exilées en vue d'une prochaine expulsion. Cela passe par le dispositif de préparation au retour (DPAR), chargé de surveiller et d'assigner à résidence les personnes avant leur renvoi (808 places en France). D'autre part, Nicolas Fischer, chargé de recherche au CNRS dont les travaux portent sur les politiques de contrôle de l'immigration, explique que vingt-cinq centres de rétention administrative en France sont organisés de façon à éloigner les détenus des campements de fortune et de la précarité pour les rapprocher des dispositifs d'enfermement plus « étatiques ». Il souligne l'enjeu de « signifier aux étrangers leur appartenance à la *clientèle* policière » rappelant que dans l'histoire de la rétention, la tradition policière joue un rôle important dans le filtrage des déplacements des étrangers. La police pouvait « soustraire à l'espace public ceux qui n'ont pas de titre pour s'y déplacer mais qui peuvent en revanche demeurer dans l'ombre, à l'instar des populations colonisées, des vagabonds ou des prostituées, faisant partie des populations qui n'étaient pas, ou pas assez, citoyennes²⁸ ». Elle avait donc « le pouvoir de leur assigner des territoires, de leur en interdire d'autres, et pour finir, de les soustraire à la voie publique par un enfermement plus ou moins long ». L'architecture carcérale de ces centres est également conçue de manière à faciliter le « quadrillage de

28. Nicolas Fischer, « Les centres de rétention administrative », in Fiona Meadows (dir.), *Habiter le campement*, Cité de l'architecture et du patrimoine / Actes Sud, 2016.

la population enfermée ». Des dispositifs de surveillance tels que des grilles automatiques, des caméras ou des capteurs infrarouges y sont installés, fidèles au carcan sécuritaire.

Si l'on peut considérer cette évolution de la gestion de l'accueil comme une entrave aux libertés individuelles, l'État français a déjà été condamné pour sa politique « manifestement illégale », selon l'ordonnance du 31 mars 2017²⁹ du tribunal administratif de Nice qui sanctionne la stratégie mise en œuvre par les forces de l'ordre aux abords de la frontière franco-italienne. Près de 35 000 migrants avaient sciemment été renvoyés vers l'Italie après leur interpellation, alors que la loi prévoit d'orienter les personnes voulant enregistrer leur demande d'asile vers les autorités compétentes.

Ces manquements de l'État témoignent d'un climat tendu et cristallisent une brèche dans le mécanisme de solidarité européenne, valeur fondatrice de l'union entre les États membres. La législation en vigueur n'a été capable d'assurer ni l'équité ni l'égalité entre les différents pays. À rebours d'une quelconque coopération, le règlement de Dublin n'a fait que renforcer les inégalités géo-économiques déjà présentes. Cette politique migratoire justifie également dans les « pays de rebond » l'expression d'un rejet violent envers ces dublinés qui représentaient par exemple, en 2018, 37 % des demandeurs d'asile en France. Elle redéfinit comme illégales les mobilités Nord-Sud, tout

29. Maryline Baumard, « Comment la France décourage les demandes d'asile », art. cité.

comme « l'installation des migrants sans logement dans des espaces publics et les actions de solidarité de ceux qui les soutiennent matériellement au quotidien³⁰ ». Bien que l'Union européenne tente depuis quinze ans de mettre en place un régime d'asile européen, il semblerait, comme le souligne Matthieu Tardis, chercheur au Centre migrations et citoyennetés de l'IFRI, qu'elle n'a pas « pleinement pris la mesure des évolutions qui touchent les déplacements forcés, non plus que des déséquilibres existant au sein même de l'espace européen³¹ ». Le retentissement des tragédies de 2015, où des milliers de réfugiés ont perdu la vie en traversant la Méditerranée, marque un tournant dans la gestion de l'accueil. Si à ce moment-là les discussions stagnent à l'échelle européenne, la Commission présente malgré tout son agenda formé d'une série de propositions d'actions immédiates avec le droit d'asile au cœur du programme. Elles s'articulent autour d'un dispositif de réinstallation des réfugiés proche de leur pays d'origine et d'une répartition des demandeurs d'asile entre les États membres. Avec l'ambition de prévenir le recours des réfugiés aux réseaux criminels de passeurs pour effectuer la traversée dangereuse, ces mesures tentent également de réduire la pression qui s'exerce sur les pays européens limitrophes. Mais l'intérêt étatique prévalant, la réserve, voire l'hostilité, de

30. Babels/EHESS, *Entre accueil et rejet. Ce que les villes font aux migrants*, Lyon, Le Passager clandestin, coll. « Bibliothèque des frontières », 2018, p.13.

31. Matthieu Tardis, « L'accueil des réfugiés: l'autre crise européenne », *Politique étrangère*, 2015/3 (automne), p.107-120.

certains pays s'est exprimée à la suite des propositions de répartition³², et paradoxalement *cette politique européenne prohibitionniste* aura pour effet de construire la mobilité comme un « bien monopolisé par des circuits criminels³³ ». En 2020, aucun mécanisme de répartition des demandeurs d'asile n'a été trouvé pour mettre fin aux disparités amplifiées par le règlement de Dublin, et pendant ce temps, les naufrages meurtriers s'accroissent en mer Méditerranée, ayant causé la mort de 19 164 personnes depuis 2014 selon l'OIM (Organisation internationale pour les migrations).

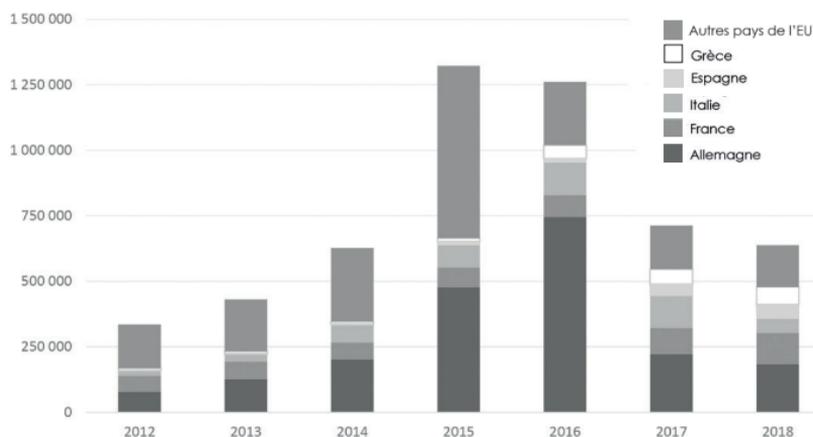
La question de l'accueil soulève des tensions alimentées par des déséquilibres aussi bien structurels que conjoncturels. Alors qu'en 2014, cinq pays d'accueil (Allemagne, Suède, Italie, France, Hongrie) recevaient 82 % des demandeurs d'asile de l'Union européenne, si on rapporte ce nombre à la population, ce sont les pays faiblement peuplés de Scandinavie, l'Autriche et Malte qui deviennent terres d'asile³⁴.

32. Pour répondre aux inégalités imposées par le règlement de Dublin vis-à-vis des pays d'accueil, l'Union européenne a proposé de soulager ces États au travers d'un système de répartition des demandeurs d'asile. Toutefois, la plupart des États membres n'ont pas voulu affronter le problème en refusant de répondre à cette mesure de solidarité.

33. Matthieu Tardis, « L'accueil des réfugiés : l'autre crise européenne », art. cité.

34. *Ibid.*

Répartition des demandeurs d'asile selon les États européens



Source: *Le Monde*/Eurostat

Ces dissensions donnent l'image d'une Europe très fragmentée autour de la question de l'asile. Elles révèlent aussi l'absence d'une vision commune. S'effacent avec elle l'idée d'une citoyenneté européenne et la promesse d'un exercice équivalent du droit d'asile. Il ne s'agit alors pas tant d'une « crise migratoire » que d'une « crise des politiques migratoires européennes³⁵ ». Les inégalités politiques, économiques et géographiques qui caractérisent actuellement l'Union européenne compromettent le principe de solidarité, un de ses préceptes fondateurs. Elles compliquent

35. Babels/EHESS, *Entre accueil et rejet*, op. cit.

l'entente entre les vingt-sept États membres et incitent progressivement les pays au repli sur soi et à la gestion individuelle du problème. « Le surinvestissement du dispositif de surveillance et de répression policière ainsi qu'un sous-investissement drastique de la prise en charge coexistent de façon permanente, et sont aussi visibles l'un que l'autre jusqu'à former un discours public de rejet³⁶. » La Méditerranée, qui est à ce jour la frontière la plus meurtrière, est là pour le confirmer. Le constat d'échec et l'absence de perspectives d'entente positive nourrissent cet argumentaire ostracisant.

DISCOURS DE REJET

En parallèle de ces politiques répressives, un discours anti-réfugiés se construit autour de quatre arguments principaux.

L'axe économique met en avant une hypothétique corrélation entre immigration, chômage et crise de l'État providence.

L'axe sécuritaire associe les thèmes de souveraineté, de frontières et de sécurité. Afin de conserver une souveraineté que l'on pense mise en péril, les contrôles aux frontières sont renforcés, mais aussi à l'intérieur du territoire. La puissance des sociétés privées témoigne des enjeux qui gravitent autour de la surveillance des frontières qui « s'est

36. *Ibid.*, p. 43.

muée ces dernières années en un business hautement profitable», selon Claire Rodier, juriste au GISTI et cofondatrice du réseau euro-africain Migreurop. La position de G4S en rend compte : l'entreprise de sécurité britannique, leader mondial du secteur, est aujourd'hui le deuxième plus grand employeur privé du monde, tous secteurs confondus.

L'*axe identitaire* consiste à animer le sentiment de perte d'identité nationale, du fait de l'immigration vécue comme une « invasion » qui bouleverserait le visage démographique, tandis que l'*axe politique* se sert de ce discours raciste et xénophobe comme levier de séduction électorale pour une partie de la population.

« Les demandeurs d'asile viennent des pays pauvres et sont donc soupçonnés de fuir la misère plutôt que la persécution ; ils viennent d'autres aires culturelles, ce qui diminue la propension à les accueillir³⁷. » De cette manière, l'argument de l'*appel d'air* est défendu par les gouvernements pour justifier leurs politiques migratoires restrictives, considérant qu'« une politique d'accueil généreuse a un effet d'attraction sur les migrants – discours généralement assorti de l'idée qu'ils sont trop nombreux³⁸ ». Il est toutefois important de rappeler que le nombre de

37. Danièle Lochak, « Étrangers, réfugiés, migrants : Hannah Arendt aujourd'hui », in Anne Kupiec, Martine Leibovici, Géraldine Muhlmann et Étienne Tassin (dir.), *Hannah Arendt. Crises de l'État-nation*, Sens & Tonka, 2007, p.165-180.

38. Anne Chemin, « L'immigration réagit-elle aux "appels d'air" ? », *Le Monde*, 11 janvier 2018.

demandeurs d'asile en Europe depuis 2012 correspond à 0,01 % de la population européenne. Une vague migratoire qui se transforme soudainement en goutte d'eau.

Cet effet de « loupe », généré par le discours de rejet et la situation d'extrême précarité de ces populations, feint d'ignorer la grande capacité d'accueil des villes. En effet, si l'exemple peut surprendre, et bien que les logiques économiques ne soient pas les mêmes, on peut noter qu'une ville comme Paris, qui compte 2,1 millions d'habitants, peut accueillir 33,7 millions de touristes³⁹ en moyenne chaque année. Comment ne pas en déduire que les villes savent faire place à ceux qui sont de passage ?

DE L'ARCHITECTURE TRANSITOIRE À UNE PENSÉE RENOUVELÉE DE L'ARCHITECTURE, LE LIEU DE LA VILLE ACCUEILLANTE ?

La vague migratoire de 2015 a confronté nombre de pays européens à leur impréparation dans les politiques d'accueil. Cinq années plus tard, force est de constater que la France n'a avancé que très partiellement sur ces questions : des centaines de personnes continuent à s'abriter dans les campements les plus informels, dans des abris de fortune, dans les délaissés urbains de la plupart des grandes métropoles françaises. Les stratégies de déguerpissement et d'invisibilisation sont encore celles qui sont

39. Comme le souligne le Mouvement Utopia dans l'ouvrage *Migrations. Idées reçues et propositions*, Éditions Utopia, 2019.

le plus clairement, si ce n'est assumées, en tout cas pratiquées. Et si des places d'hébergement continuent à être construites, leur nombre semble ne jamais pouvoir rattraper celui des personnes à la rue.

La question de l'accueil interroge la manière dont est pensée la ville et relance la question de ce qui fabrique du commun entre les citoyens. Elle présente à ce titre une opportunité pour remettre en cause certaines manières de pratiquer la démocratie, et plus précisément de générer des actions locales qui ont un impact sur l'organisation spatiale, les politiques foncières, le logement et l'architecture.

Une des premières questions qui se posent concerne l'usage spéculatif de l'immobilier. La valeur marchande attribuée au foncier dissout la dimension sociale et la fonction primaire des biens : loger les individus. Comme l'explique le philosophe Jean Baudrillard dans *La Société de consommation*⁴⁰, lorsqu'un bien ou une ressource (tangibles ou non) sont présents en quantité suffisante et accessibles à l'ensemble des individus, la répartition du ou des biens se fait selon un ordre naturel. Dans ce cas, nul besoin pour un État ou une autorité d'organiser leur répartition ou leur redistribution. Cependant, l'existence du droit à la propriété privée permet d'accumuler, de rassembler entre quelques mains des biens et des ressources qui, dans certains cas (notamment le logement), devraient être disponibles et répartis équitablement entre les individus. Ce n'est pas le

40. Jean Baudrillard, *La Société de consommation*, Gallimard, 1970.

droit à la propriété privée, permettant de posséder, qui est alors remis en cause, mais son utilisation excessive qui est néfaste pour la société. Émerge alors la notion de « droit au logement ». Intuitivement, le « droit à » instauré par l'autorité judiciaire a vocation à résorber cette situation critique. C'est en réalité un mécanisme plus complexe. Légiférer un « droit à » traduit l'évanouissement d'une redistribution naturelle et l'émergence d'une logique marchande et capitaliste. Et si le droit permet de tendre vers plus d'égalité, il masque, du fait de sa connotation positive, le sujet de fond, l'usage abusif du droit de propriété. Régulant uniquement les *symptômes*, il ne lutte pas contre les causes profondes à l'origine de cette inégalité d'accès. Selon Michel Lussault, « réfléchir à l'accueil pose donc la question fondamentale du régime actuel de l'économie foncière et immobilière⁴¹ ».

Le « droit à la ville⁴² », tel que l'évoque le philosophe Henri Lefebvre dans son ouvrage éponyme, définit l'objet citadin comme un bien commun auquel tout le monde a droit et peut contribuer. Cette vision, telle qu'il la théorise, dénonce en filigrane un espace que la planification et le fonctionnalisme ont rendu excluant. Si ce droit permet à chaque individu de « prendre part à la ville telle qu'elle existe, mais aussi à sa production et à sa transformation [et lui donne] le droit de participer à son aménagement, le droit politique de définir la ville, le droit à un environnement sain et aussi [...]

41. Michel Lussault, « Accueillir sans conditions, une nouvelle éthique de l'espace urbain », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*, p. 475,

42. Henri Lefebvre, *Le Droit à la ville*, Seuil, 1974.

le droit à un logement adéquat ou à des transports collectifs accessibles⁴³», il souligne de fait que ces objectifs ne sont pas remplis.

Pour permettre l'accueil malgré une planification rigide, et semble-t-il inaccessible, sont construites diverses structures. Afin d'y parvenir, des projets dits « intercalaires » sont imaginés dans l'espace, mais surtout dans le temps. Outre la flexibilité d'implantation que ces opérations permettent (elles peuvent s'insérer sur des portions de la ville non constructibles ou protégées), elles sont également conçues de manière à pouvoir être démontées facilement. L'espoir était alors d'y voir naître, à travers l'expérience de l'accueil et la mise en place de projets malléables, une nouvelle forme de planification, une construction urbaine à l'image de ses habitants, fussent-ils accueillis ou accueillants.

Si le montage des projets permet souvent aux opérateurs d'y trouver leur compte, il arrive que leur temporalité figure comme un obstacle à l'intégration viable des personnes. L'optique de durabilité assez faible signe parfois l'échec d'une insertion compromise par la rupture d'hébergement. En effet, la fermeture des centres implique souvent le retour à la rue des personnes accueillies et une grande difficulté à se projeter. « D'autant que les contrats d'occupation temporaire s'obtiennent désormais de plus en plus sur la base d'appels d'offres, qui mettent les acteurs

43. Ève Gauthier *et al.* (dir.), *Le Droit à la ville*, dossier, *À babord*, n° 22, décembre 2007-janvier 2008.

en concurrence, avec une prime aux “écosystèmes” auto-financés. “Le Grand Paris exige qu’on dépose un dossier avec une banque et un promoteur. C’est une machine de guerre qui est en train de tout écraser”, tonne Anastasia Kozlow, animatrice du Jardin d’Alice, un collectif d’artistes qui voyage en région parisienne depuis dix ans, de friche en friche. C’est la prime aux grosses structures, alors que la suppression des contrats aidés semble donner le coup de grâce aux associations les plus modestes⁴⁴. »

C’est pour échapper au carcan institutionnel et à une logique marchande omniprésente que certains acteurs songent à posséder les murs. La propriété permettrait donc de s’affranchir de l’emprise spéculative et de mettre en place des projets indépendants. Ce recours traduit la difficulté des acteurs associatifs à mettre en place des initiatives aux logiques non marchandes et souligne également l’importance de la participation et de l’accompagnement des services publics à ces initiatives.

Il est également important de notifier que la flexibilité de l’hébergement transitoire, légitime dans une certaine mesure, témoigne d’une politique frileuse en matière d’accueil. La ville ne peut être uniquement fonctionnelle. Elle se construit autour d’une histoire dont les édifices constituent autant de jalons. Condamner l’accueil à un exercice de sauvetage extraordinaire, c’est tenter d’ignorer que nos villes sont vouées à l’hospitalité. Dépourvues de structures

44. Erwan Manac’h, «Tiers-lieux: rendez-vous au centre non-commercial!», *Politis*, 20 décembre 2017.

d'accueil pérennes et en quantité suffisante, elles invisibilisent les accueillis et deviennent inhospitalières.

La réflexion sur la ville accueillante tente d'échapper à ce mutisme en reconnaissant les migrations comme un fait de notre humanité. Comme elle possède des édifices pour chacune des instances qui permettent sa gestion, la ville doit prendre soin de ceux qui sont destinés à assurer son altruisme.

En effet, en dehors de ces dispositifs dont la capacité reste aujourd'hui limitée et confinée à une logique d'urgence, il n'existe pas réellement de pensée urbaine du « passage », traitant du droit à la mobilité des personnes migrantes dans les milieux urbains. Or les villes font face à l'afflux de réfugiés. En les rendant plus perméables grâce à des infrastructures, à des équipements et à des dispositifs dédiés, on pourrait effacer peu à peu la perception de « crise » au profit de la notion d'« opportunité ».

Le géographe Olivier Legros⁴⁵ s'est intéressé, à la fin des années 2000, à l'évaluation des politiques publiques du nord de Paris, notamment aux dispositifs nommés *villages d'insertion* et à leur impact sur les populations migrantes. Il souligne l'aspect marginalisant que peuvent conférer ces quartiers aux migrants et le renforcement du processus d'exclusion qu'ils engendrent. Il remarque que,

45. Olivier Legros, « Les pouvoirs publics et les grands "bidonvilles roms" au nord de Paris (Aubervilliers, Saint-Denis, Saint-Ouen) », *EspacesTemps.net*, 27 septembre 2010. www.espacestems.net/articles/les-pouvoirs-publics-et-les-grands-bidonvilles-roms-au-nord-de-paris/

malgré des modules préfabriqués peu appropriables, leurs faibles qualités urbaines et architecturales sont acceptées par les pouvoirs publics au nom de leurs qualités temporelles d'urgence.

On peut, dans ces conditions, chercher à évaluer le coût de la non-planification et de la solution temporaire, notamment le coût humain.

L'ACCUEIL, UNE COMPÉTENCE D'ÉTAT, MAIS POURTANT UNE EXPÉRIENCE LOCALE

S'inscrivant dans les compétences de l'État, la politique de l'asile qui encadre la prise en charge des demandeurs d'asile assure la gestion de l'hébergement, le versement d'une allocation pour les besoins, notamment alimentaires, l'accompagnement administratif et social au sein du lieu d'hébergement à travers des plateformes associatives et la prise en charge des soins par la couverture maladie universelle. Exprimant les efforts financiers mis en œuvre pour accompagner les politiques du ministère de l'Intérieur et du Logement, l'État affirmait dès 2015 vouloir soutenir les communes souhaitant participer à la prise en charge des réfugiés. Cet accompagnement concernait la mobilisation de locaux existants ou l'investissement dans la création de nouveaux espaces. Quatre ans plus tard, certaines communes se désolent de constater que ce soutien ne se concrétise pas à la hauteur de leurs espérances. Il semblerait même que ce premier discours soit annihilé par la violence institutionnelle et la gestion sécuritaire. Un collège de praticiens du droit des étrangers a par ailleurs

produit un rapport en janvier 2020 : *Pour des politiques migratoires conformes à toutes les exigences de la République. Faire reculer les situations de non droit*⁴⁶. Ils y exposent leurs solutions pour reconstruire un consensus autour de notre politique « de l'asile et de l'immigration désormais largement mise en échec ». Leurs propositions vont dans le sens d'une simplification administrative des procédures et d'un accueil assumé et encadré.

À rebours des manquements institutionnels et d'une action étatique contradictoire, les acteurs locaux se mobilisent. Usant de leurs compétences propres, la Région, le département, l'agglomération ou la commune sont des entités politiques capables de mettre en place des actions en faveur de l'accueil. Confrontées de près à cette réalité douloureuse et munies de moyens d'action modestes mais tangibles, les associations forment quant à elles un relais essentiel entre les personnes démunies et le corps administratif. Elles permettent d'assurer un accès à l'hébergement, aux soins ou à l'éducation. Ces structures forment de plus un maillage capable de rassembler et d'organiser l'action citoyenne sur laquelle peuvent s'appuyer municipalités et communes.

Selon la sociologue Valérie Foucher-Dufoix⁴⁷, ce transfert de pouvoir des États vers les pouvoirs locaux et

46. Rapport disponible sous ce lien : <http://centrejeanbodin.univ-angers.fr/fr/revue-de-presse/rapport-migrations.html>

47. Valérie Foucher-Dufoix, « De la ville refuge à la ville accueillante. Figure de l'éléu hospitalier », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*

régionaux n'est pas innocent. Elle s'appuie d'ailleurs sur les propos de l'historien Maurice Aymard, dans *Villes et hospitalité*⁴⁸, pour qui les États affirment leurs prérogatives, mais n'ignorent pas l'intérêt de se décharger de certaines tâches et responsabilités sans forcément en donner les moyens financiers, ni renoncer à intervenir. En somme, les municipalités se retrouvent en première ligne pour gérer ces situations. La teneur des décisions prises en matière de « cohésion sociale » leur revient, comme le « rôle d'inventer et d'entretenir une identité collective ». Cette rupture entre l'appareil d'État et les pouvoirs locaux catalyse, de fait, l'émergence des villes comme actrices (incontournables) dans l'exercice de l'accueil. Mais comme le souligne la communication du gouvernement, cette sollicitation ne semble encore que s'exprimer sous forme facultative. Se distinguent alors des « villes-refuges » et des « villes hospitalières », une nouvelle figure que l'on pourrait caractériser comme celle des « villes-rejets ».

En 1980, le mouvement des « villes-sanctuaires » est apparu aux États-Unis pour protéger les ressortissants d'Amérique latine qu'on ne voulait pas reconnaître comme réfugiés. En raison de la structure fédérale des institutions américaines, les villes disposent de leur propre force régalienne et peuvent décider que les ressources ou les fonds municipaux ne soient pas consacrés à l'application des lois d'immigration nationales et protéger de cette manière les

48. Maurice Aymard, Préface, *Villes et hospitalité : les municipalités et leurs « étrangers »*, Anne Gotman (dir), Maison des Sciences de l'Homme, 2004.

migrants sans papiers sur leur territoire. Ces pratiques ont refait surface depuis l'élection de Donald Trump, notamment à Washington DC, New-York, Los Angeles ou Chicago, pour ne citer qu'elles. Jacques Derrida expliquait⁴⁹ quant à lui, en 1996, que la « ville-refuge » est « un appel à une innovation de l'histoire et du droit d'asile ou du devoir d'hospitalité. Car la ville apparaît toujours comme une structure plus souple, un espace original plus ouvert que ne le sont les États ».

Valérie Foucher-Dufoix montre que ces notions réapparaissent dans les discours politiques récents et affirment « la volonté des pouvoirs locaux de mieux prendre en main les conditions et les logiques d'accueil des réfugiés face aux politiques étatiques⁵⁰ ». Sous l'impulsion des maires de Madrid et de Barcelone s'est alors exprimée la volonté de mettre en place un réseau de « villes-refuges » auquel ont ensuite adhéré Valence, Pampelune, Saragosse...

Toutefois, la position de la Ville de Paris qui souhaitait se joindre au mouvement est intéressante à analyser. La position ambiguë d'une ville prise en étau entre le devoir d'agir et une politique provisoire interroge les limites de ces actions.

Face à la multiplication des campements informels dans la capitale, dès 2015 la municipalité s'est saisie de la question. La visibilité des carences en termes d'accueil se

49. Lors du congrès des villes-refuges, mars 1996, in *La Ville accueillante*, op. cit., p. 250.

50. Valérie Foucher-Dufoix, « De la ville refuge à la ville accueillante. Figure de l'élu hospitalier », in *La Ville accueillante*, op. cit.

faisant de plus en plus prégnante, elle éveille la mobilisation de la société civile, du secteur associatif et des acteurs locaux. Paris entend alors réaffirmer elle aussi sa vocation de « ville-refuge » en s'associant à l'action des grandes villes européennes volontaristes et saisit sa « fenêtre d'opportunité⁵¹ » politique. Théorisé par John W. Kingdon en 1984 dans *Agendas, Alternatives and Public Policies*, ce moment correspond à l'ouverture de l'agenda politique à la suite d'événements clés, d'une crise sociale ou de la mise en place d'un nouveau gouvernement. La mise à l'agenda de plusieurs mesures visait donc à reconnaître publiquement l'accueil des réfugiés comme une problématique majeure nécessitant un investissement et, de cette manière, à les identifier comme un public visé par l'action municipale. L'engagement de la Ville de Paris dans sa mission soulève en effet des enjeux économiques et politiques. Si l'intervention permet de conserver le rayonnement de la « Ville Lumière », elle assoit par ailleurs sa légitimité et prouve sa capacité d'action dans une optique de stratégie électorale.

Parée d'ambitions sociales et humanitaires, l'action de la ville s'inscrit pourtant dans un programme de rejet. Si d'une part les campements subissent une hiérarchisation sociale préexistante, dans une logique d'*invisibilisation*, ils se voient d'autre part repoussés toujours plus

51. L'usage du terme de « fenêtre d'opportunité » pour qualifier la politique d'accueil de la Ville de Paris a été introduite par Laura Bonn, politiste et intervenante, lors de la journée d'étude « Femmes et hommes en exil : ville, architecture et soin », École Nationale supérieure d'Architecture de Paris Val de Seine, 17 mai 2019.

en périphérie, jusqu'à s'établir *extra-muros*. La répression s'exerce aussi de façon plus subtile. Elle s'établit à travers des dispositifs de sécurité ou de filtrage de la population dans une perspective de « gestion différentielle⁵² » des accès. Les grilles, grillages ou pierres sont des dispositifs urbains qui se généralisent au service d'une stratégie de dissuasion et d'indésirabilité. La panoplie de ces dispositifs de « prévention situationnelle⁵³ » incarne l'obstination des pouvoirs publics à alimenter un discours ostracisant. En témoignent certains espaces publics parisiens des 10^e, 18^e et 19^e arrondissements, notamment la place de la Bataille-de-Stalingrad, le quai de Jemmapes, l'avenue de Flandre, le boulevard de la Chapelle et le boulevard Ney, où des grillages et des barrières de chantier bloquent les arcades du métro aérien, recouvrent certains trottoirs et entourent même les bancs publics pour en interdire l'accès. Sur la place Raoul-Follereau, des barrières en bois provisoires avaient été installées pour bloquer des arcades en attendant l'installation de grilles pérennes, ultime mécanisme défensif, d'exclusion et de mépris.

52. La notion de *gestion différentielle* formulée par Michel Foucault sert à décrire les techniques et pratiques par lesquelles un espace n'est ni totalement ouvert ni totalement fermé, mais géré pour que, dans un contexte d'ouverture de principe à tous, son usage et son accès soient de fait contrôlés ou inaccessibles pour certaines catégories de population.

53. *Prévention situationnelle*, ou prévenir le passage à l'acte. Théorisée notamment par Jane Jacobs à la suite des travaux de l'école de Chicago, cette notion s'inspire de la théorie criminologique selon laquelle le délit n'a pas de cause structurelle, mais serait plutôt le fruit d'une occasion favorable. L'idée est de complexifier le passage à l'acte en vue de prévenir le délit. Supprimer l'occasion reviendrait alors à radier la cause du désordre.

L'expérimentation de ces divers filtrages d'accès, si elle incarne le déni institutionnalisé de facteurs structurels tels que l'absence d'hébergement pour ces personnes ou la saturation des structures existantes, révèle également le manque de maîtrise de la Ville de Paris qui avait pourtant tenté, sous la pression des associations, de s'impliquer sur le plan national en présentant le 6 juillet 2017 une proposition de loi sur l'accueil et l'intégration des migrants en France. Un an plus tard, la maire de Paris, Anne Hidalgo, déclarait : « En France, la loi prévoit que la prise en charge des demandeurs d'asile – quelle que soit l'étape à laquelle ils se situent dans leur démarche – et le respect de l'ordre public relèvent de la compétence de l'État. Depuis plusieurs mois, plusieurs campements de rue se sont développés dans la capitale : cela concerne les Portes de la Villette et de la Chapelle, ainsi que les abords du canal Saint-Martin. Mais aucune solution concrète n'a été apportée par les services de l'État⁵⁴. »

Ne pouvant se satisfaire des multiples évacuations ordonnées par le ministère de l'Intérieur pour fermer tous ces campements, les villes interpellent l'État, mais ce repli et ce rejet de responsabilité sont synonymes d'échec et achèvent la stratification du champ d'action allant de l'Union européenne jusqu'aux associations, en passant par les États et les villes. Soumise à un double discours, la ville, pourtant échelon urbain et politique, espoir d'une

54. Mairie de Paris, juin 2018. <https://www.paris.fr/actualites/campements-de-refugies-paris-et-les-associations-enfin-entendues-par-le-ministre-de-l-interieur-5852>

véritable action solidaire, se retrouve ainsi cantonnée à l'action sociale précaire.

Ces réflexions politiques soulèvent des enjeux autour de la gestion des frontières, de la démocratie locale et de nos constructions citoyennes et urbaines. Le paradoxe libéral qui tend à limiter la libre circulation des personnes contre celle des capitaux et des marchandises est à interroger. La construction européenne ne peut perdurer sans une politique commune de l'asile et des frontières. De plus, on ne peut espérer mettre en place de justes mesures sans que les principaux concernés ne soient impliqués.

La ville peut incarner l'acteur idéal face à ce défi pour aborder un nouveau paradigme de la fabrication de l'urbain au travers d'une politique migratoire résiliente. À condition toutefois de porter une politique claire, intelligible, cohérente et prenant en compte les enjeux de la transition environnementale, économique et sociale.

II. L'ACCUEIL DANS LES VILLES, MODE D'EMPLOI

En tension entre le désir d'appréhender ce que serait un espace urbain accueillant et l'esquisse des moyens pour y parvenir, cet ouvrage tente d'établir un trait d'union entre une réflexion théorique, un regard critique sur la situation effective et ce que pourraient être les dispositifs pour en améliorer les conditions.

L'ACCUEIL, UNE POLITIQUE POUR DES PROJETS INSCRITS DANS LE TEMPS LONG

D'après Benjamin Boudou, « l'hospitalité est une affaire politique qui mobilise des discours et des enjeux [...]. Ignorer la puissance d'évocation de l'hospitalité, c'est ignorer que les convictions politiques dépendent aussi d'aspirations morales¹ ». Valérie Foucher-Dufoix rappelle que « l'importance quantitative des discours et des interventions discursives a pu aussi être une façon de pallier les moyens d'action limités des pouvoirs locaux sur ces questions² ». Comme le souligne le politologue Christian Le Bart, « le *leadership*

1. Benjamin Boudou, *Politique de l'hospitalité*, CNRS Éditions, 2017, p. 211.

2. Valérie Foucher-Dufoix, « De la ville refuge à la ville accueillante. Figure de l'élé hospitalier », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*

expressif, en passant par une mise en récit de la situation, est parfois un outil efficace pour lutter contre *l'impuissance décisionnelle*³ ».

En témoigne le cas de Paris, figure de ville tiraillée entre mission humanitaire, urgence d'agir et frilosité politique, conséquence d'enjeux électoraux et de rapports de force engagés avec l'État. Un discours d'accueil se déploie mais dans la précipitation, il est terni par des actions hostiles et le rejet de la responsabilité sur l'État. Il en résulte une attitude destructrice pour les personnes qui souhaitent s'établir et se reconstruire, et une « gouvernance à double visage » selon l'anthropologue Michel Agier qui l'illustre par « la main qui contrôle et expulse sous les traits de l'appareil public, et la main qui soigne sous les traits de l'action humanitaire⁴. »

La notion d'hospitalité peine à émerger sur le plan politique aujourd'hui en France et il semble globalement en découler un impensé de la planification urbaine de l'accueil. Rafael Soares Gonçalves, juriste et historien, explique que l'action des pouvoirs publics n'est jamais neutre, même absente. A propos du cas de Rio de Janeiro⁵, il indique que

3. Christian Le Bart, « Le leadership territorial au delà du pouvoir décisionnel », in Andy Smith et Claude Sorbets (dir.), *Le Leadership politique et le territoire*, Rennes, PUR, 2003, p. 145-161.

4. Michel Agier, *Gérer les indésirables*, Flammarion, 2008.

5. Rafael Soares Goncalvez, *Les Favelas de Rio de Janeiro. Histoire et droit, XIX^e et XX^e siècles*, L'Harmattan, 2010.

les illégalismes urbains sont la conséquence de l'inaction publique, de la tolérance ou de la répression des gouvernements vis-à-vis des populations précaires. L'hypothèse est faite que les camps en sont le résultat, avec leur relation chaotique au temps (leur caractère urgent et temporaire) pour principale justification de leur maintien à la marge, en dessous de la reconnaissance collective.

L'expression du rejet s'est invitée une fois de plus à l'automne 2019 dans l'agenda politique, à la suite de la crise des Gilets jaunes et lors du grand débat censé lui apporter une réponse, quand le président de la République a décidé d'y inclure la question des migrations. Il s'agissait de répondre à la seule question qui n'avait pas été posée par les Gilets jaunes, une des seules revendications qui n'avait pas été évoquée, donc une diversion de plus. Cette tentative de reconnexion avec la population autour de sujets qui cristallisent les tensions marque la volonté de renouer avec un électorat réceptif à ce discours de rejet. Si l'on considère que cette montée en puissance des populistes est le fruit d'un délabrement de l'État-nation et d'une perte de pouvoir des classes dirigeantes, démunies face aux questions sociales, on peut déplorer le peu d'innovation de la part du gouvernement dans la manière d'appréhender le sujet.

Amenées à s'amplifier en raison du contexte structurel climatique et géopolitique, les migrations doivent ainsi faire l'objet d'une gouvernance internationale. Doit également se construire une véritable politique d'accueil pour ne plus « anticiper les crises », mais plutôt appréhender la permanence de ces phénomènes.

LES OUTILS ADMINISTRATIFS ET CONCEPTUELS

La politique de l'asile est une compétence de l'État, mais ce dernier peut s'appuyer sur les collectivités territoriales pour optimiser sa politique d'hospitalité. L'objectif est de retisser un maillage, de réunir et de coordonner pour permettre de construire un territoire accueillant malgré la stratification administrative. La convergence et la « coalition improbable⁶ » d'acteurs – élus, fonctionnaires municipaux, militants, bénévoles associatifs et professionnels de l'humanitaire – est la condition essentielle à l'édification d'une ville accueillante.

Dorothee Boccara, architecte et urbaniste, évoque les moyens d'action propres à chaque échelon local⁷. Le **département** pourrait être un maillon essentiel dans le déploiement des politiques publiques d'aide à l'accueil, notamment parce qu'il est compétent en matière d'aides sociales, de protection de l'enfance, pour l'évaluation et la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA), et promoteur des solidarités (protection maternelle et infantile, soutien aux familles avec des difficultés financières, politiques d'hébergement et d'insertion sociale). Un de ces outils fondamentaux est le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

6. Michaël Neuman et Angélique Muller, « MSF à Grande-Synthe. Enseignement d'une improbable coalition d'acteurs », *Alternatives humanitaires*, novembre 2016.

7. Dorothee Boccara, « Quels outils pour une politique urbaine de l'accueil ? », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*, p.183-242.

La **commune** dispose quant à elle de compétences en matière d'éducation, de santé publique et d'aménagement urbain. Elle élabore l'action sociale via son centre communal d'action sociale (CCAS) et assure le maintien de l'ordre public local par l'intermédiaire du pouvoir du maire. La clause générale de compétence (CGC) confère à la commune une « capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire que la loi procède à une énumération de ses attributions ». Aujourd'hui aux seules mains des communes, cette distinction permet un élargissement des compétences et justifie la création d'un service public local, l'octroi de subventions ou d'aides matérielles, la réalisation de travaux, etc. Ces capacités d'initiatives ciblées ont pour objectif de servir l'intérêt territorial sans la contrainte de l'État.

L'**agglomération** détient les compétences en matière de développement économique et d'aménagement au travers des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi). Elle s'occupe notamment des aires d'accueil des gens du voyage pour les communautés de communes (art. L. 5214-16 du CGCT) et les communautés d'agglomération. Face aux 34 000 communes, l'agglomération est l'échelle locale la plus appropriée à la mise en place d'une politique d'accueil cohérente.

Si la **Région** est responsable des orientations en matière de développement économique et d'aménagement du territoire en élaborant des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet, art. L. 4251-1 du CGCT, art. 10 de la loi NOTRe), elle gère également les services non urbains de transport, ce qui

lui permet de mettre en œuvre des politiques d'insertion (art. L. 3111-1 du Code des transports). Elle établit également le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) dans lequel la problématique des réfugiés climatiques pourrait être intégrée.

Des outils juridiques sont également à la disposition des structures locales. Le droit à l'expérimentation est une méthode pensée comme un nouveau pouvoir reconnu aux collectivités territoriales. Utilisé par l'État à partir des années 1960, ce droit est ouvert aux collectivités territoriales depuis 2003. Florence Crouzatier-Durand, maître de conférences en droit public, souligne que ce dispositif « permet enfin de s'assurer que les nouvelles règles sont adaptées aux réalités, notamment aux réalités locales. L'expérimentation décidée par les collectivités territoriales est d'autant plus intéressante qu'elle s'inscrit et symbolise la politique actuelle de décentralisation⁸ ». Elle ajoute que cette expérimentation « permet de dissiper les craintes et de lever les réticences que suscite toute perspective de changement ». Cependant, cette pratique est pour l'heure peu développée dans les collectivités, car soumise à une autorisation de l'État et à un nouveau système juridique encore difficile à appréhender.

Issu de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine de juillet 2016, le « permis de faire » est le dernier né des dispositifs d'expérimentation.

8. Sabine Blanc, « Le droit à l'expérimentation n'est pas très expérimenté par les collectivités », *La Gazette des Communes*, 11 janvier 2016.

Il prévoit la possibilité pour certains acteurs publics de déroger à certaines règles de construction pour les projets d'équipements publics et de logements sociaux. Il est applicable à titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la loi. Il concerne les opérations comportant au moins 75 % d'équipements publics ou de logements sociaux.

Ces exemples illustrent l'inventivité nécessaire sur les questions juridiques et foncières. Si on a pu voir à quel point ces questions étaient peu présentes dans les textes administratifs existants, il faudra bien, tôt ou tard, utiliser ces cadres pour mettre en place une politique des lieux à partir de ce qui se fait. Certaines pistes peuvent être explorées à partir de démarches existant dans les départements d'outre-mer. La loi Letchimy de 2011 reconnaît les logements et terrains occupés sans droit ni titre et met en place les opérations groupées d'amélioration légère de l'habitat (OGRAL), le logement évolutif social (LES)⁹ ainsi que l'aide à l'acquisition-amélioration (AA)¹⁰. Les politiques de résorption de l'habitat spontané (RHS), sous certaines conditions, permettent d'intervenir dans certains quartiers spontanés, sans les démolir, sur les travaux de voirie, de lutte contre l'insalubrité, sur les habitations, sur la production nouvelle de logements, sur l'apport d'une nouvelle offre de services... De même, les démarches d'auto-construction encadrée

9. www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/fiche_les2017-2.pdf

10. www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche_Acqu_ame1_2016.pdf

(ACE) et d'auto-réhabilitation encadrée (ARE) permettront d'ouvrir de nouveaux champs pratiques et conceptuels.

QUELQUES ACTIONS D'INITIATIVE MUNICIPALE

- Adhésion au réseau des maires solidaires ou à l'Association nationale des villes et territoires accueillants (Anvita) : <https://villes-territoires-accueillants.fr>

- Coordination de l'aide, soutien de la municipalité aux associations afin de faciliter l'accès à l'aide et d'orienter les accueillis. Cela peut passer par la création d'une association lorsque c'est nécessaire, l'aide à de nouveaux projets et l'inclusion du tissu associatif dans la construction des politiques d'accueil, notamment à travers un forum associatif.

- Ouverture d'une plateforme de référencement des associations locales telle que www.solidarites-grenoble.fr/ ou orientation vers une assistance administrative dans plusieurs langues <https://www.refugies.info/homepage>

- Mise en place d'un parrainage citoyen. L'association grenobloise « de parrainage républicain des demandeur.se.s d'asile et de protection » (Apardap) propose d'accompagner un demandeur d'asile, un débouté du droit d'asile ou tout migrant ayant besoin de protection dans ses démarches administratives, sur le chemin de l'intégration ou sur le plan affectif. Parmi les 250 parrains et marraines en Isère (2016) figure notamment le maire de Grenoble.

- Mise en place d'un conseil consultatif des résidents étrangers pour pallier le déficit démocratique

et le manque de représentativité dont ils font l'objet. Instauré en 2000 à Grenoble, ce « conseil de citoyenneté » permet de compenser l'absence de droit de vote. À travers cette insertion démocratique, c'est l'intégration sociale qui est en jeu.

- Intégration des accueillis aux conseils municipaux, aux événements culturels...

- Intégration des accueillis au travers de formations qualifiantes : stages, service civique, bénévolat... En effet, les personnes ayant bénéficié de l'aide des associations s'inscrivent souvent dans les dynamiques associatives pour aider en retour. Il faut aussi encourager le lien avec le conseil municipal, les établissements scolaires, les clubs sportifs...

- Assurer l'éducation des enfants avec la possibilité de s'appuyer, par exemple, sur le Réseau éducation sans frontières (RESF).

- Sensibilisation de la population à l'accueil au travers d'événements culturels autour des personnes accueillies. Il s'agit d'une ouverture d'horizon pour les habitants. Mettre en avant les témoignages est une étape importante de l'écoute et de la mémoire pour la reconstruction.

- Communication appuyée sur la presse locale, les réseaux sociaux ou associatifs.

- Soutien à l'ouverture de centres d'hébergement, créateurs d'emplois sur le territoire.

- Formation des agents municipaux sur la question des droits aux étrangers.

Toutes ces actions dont la municipalité peut être à l'origine peuvent par la suite s'appuyer sur les initiatives citoyennes. Si la municipalité peut mettre à disposition des locaux communaux pour héberger d'urgence, sur le plus long terme, elle peut également inciter les concitoyens à accueillir chez eux. Un recensement des logements vacants susceptibles d'être mobilisés ou réquisitionnés peut être opéré. La municipalité peut d'ailleurs lutter contre la vacance en sensibilisant les propriétaires à la location solidaire. Ce dispositif permet de produire de l'habitat social rapidement et sans construction dans les zones tendues. De multiples organismes existent afin de garantir les revenus des propriétaires et d'assurer les logements contre un potentiel délabrement. Des avantages fiscaux sur les revenus locatifs sont également adressés aux bailleurs en échange de ce bas loyer. « Louez solidaire » à Paris ou « Solibail » permettent sur ce principe de reloger des familles vivant en hôtel ou en centre d'hébergement. Par ailleurs, des subventions de 25 à 35 % du coût des travaux sont mises à la disposition des propriétaires solidaires pour réhabiliter les logements en question.

DEUX PENSEURS SUR LA VILLE ACCUEILLANTE : MICHEL AGIER ET MICHEL LUSSAULT

Dans *La Ville accueillante*, Michel Agier¹¹ pose la question de l'altérité dans la conception et la mise en forme de

11. Michel Agier, « Accueillir à Grande-Synthe. Questions théoriques et pratiques sur l'hospitalité communale », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*, p. 455-469,.

l'urbanité, et rappelle la nécessité de parler des « citadins », reconnus comme acteurs individuels, plutôt que de « la ville », objet abstrait et désincarné. S'intéressant de plus près à la question du bidonville, il la met en lien avec celle du ghetto, reconnu comme élément constitutif de la fabrique urbaine depuis l'école de Chicago au début du xx^e siècle. Comme Doug Saunders le fera un siècle plus tard dans *Arrival City*, le ghetto peut être considéré comme un sas d'entrée dans la ville, une « ville-tremplin ». La ville nord-américaine s'est notamment formée à partir d'un rassemblement de ghettos. Si le mot est fortement rejeté dans la conscience et le vocabulaire français, comme celui de bidonville, on peut néanmoins constater que c'est souvent la décision publique qui « fait » le ghetto, comme on a pu le voir à Calais. L'autre observation qui est faite porte sur la question de la temporalité dans le projet. Il doit être compris comme un objet évolutif du premier jour où il répond à l'urgence, jusqu'au moyen et long terme quand le lieu devient un quartier d'accueil et, qui sait, un jour, un quartier de la ville comme un autre, comme l'histoire en a produit à toutes les époques et sur toute la planète. Alors que certaines politiques en cours en France manquent autant de réalisme que d'humanisme, celles qui sont apparues dans d'autres pays de la planète ou même en Europe laissent entrevoir des signes encourageants en ce sens. On peut noter qu'après Damien Carême, Anne Hidalgo s'était aussi emparée de la question des structures d'accueil pour interpeller les gouvernements et en faire une question politique. Au regard des scénarios de villes accueillantes et de leurs exemples à travers le monde, Michel Agier rappelle que toute démarche

s'engageant dans le sens d'une ville accueillante dépasse largement la question architecturale et exige la mise en place de politiques beaucoup plus globales.

Quant à Michel Lussault¹², il pose la question fondamentale de ce que serait une éthique urbaine à la lumière de la ville accueillante. Celle-ci repose d'abord sur une perméabilité des espaces permettant de dépasser les problématiques de mixité pour se mettre dans des logiques d'échanges entre pairs. Cette perméabilité s'oppose directement aux logiques d'état de siège qui semblent s'être imposées un peu partout dans le monde, alors que l'urbain se fait au contraire sur le passage et les contacts libres et diversifiés. Le deuxième point serait de parvenir à dépasser les logiques foncières pour libérer les espaces : que ceux-ci ne soient pas tous conçus pour être quelque chose, mais qu'au contraire tous les possibles puissent s'y trouver, et notamment pour des utilisations temporaires. Il serait par ailleurs temps de reconnaître et de valoriser l'urbanité populaire et même précaire comme partie prenante de la ville, en n'appelant pas à ce qu'elle se gentrifie ou se privatise. Les quartiers-tremplins tels que définis par Doug Saunders¹³ sont des espaces nécessaires dans les villes et doivent être affirmés politiquement comme tels. Mais ces lieux ne peuvent aller qu'avec des institutions territoriales qui prennent en compte des modes de gouvernance renouvelés et dépassent

12. Michel Lussault, « Accueillir sans conditions, une nouvelle éthique de l'espace urbain », in *La Ville accueillante*, *op. cit.*, p., 471- 491.

13. Doug Saunders, *Arrival City*, *op. cit.*

les vieux modèles technocratiques. Michel Lussault plaide ainsi pour la création de parlements locaux qui seraient ouverts à tous, en particulier les plus précaires, et notamment les migrants. L'institution dans cette continuité gagnerait à être plus à l'écoute et dans l'accompagnement de ce qui se fait, de ce qui vient des citoyens, pour dépasser son « géo-pouvoir » et se mettre au service de tous dans une approche émancipatrice, appuyée sur les capacités et les ressources de chacun, fussent-elles faibles. Les projets qui fonctionnent le mieux sont presque toujours ceux qui viennent du bas, portés par des individus qui se les sont pleinement appropriés. La meilleure illustration de cette idée s'est trouvée à Calais, où le camp officiel de logements préfabriqués, décidé par le Premier ministre, n'a jamais vraiment su attirer les exilés, qui ont préféré jusqu'au bout la « jungle » et toutes ses imperfections à une machinerie efficiente techniquement mais inhumaine. Cette observation pose nombre de questions, non seulement à l'architecte mais aussi à l' élu, à l'institution et à tous les tenants de ces géo-pouvoirs qui voudraient régenter la vie des gens en leur imposant un cadre de vie. De tous les lieux d'accueil et de non-accueil de France en 2016, c'est celui qui a été le moins soumis à l'autorité, la « jungle » de Calais, qui est parvenu, au sens de Michel Lussault, à ce statut d'« hyper-lieu¹⁴ », moment de cristallisation, fenêtre ouverte sur la mondialisation des peuples, « fraction de monde installée

14. Michel Lussault, *Hyper-lieux, les nouvelles géographies de la mondialisation*, Seuil, 2016.

dans toute sa complexité équivoque ». Prenant à rebours tous les ressorts de la pensée spatiale, architecturale et urbaine, il milite pour une fabrique de l'espace qui procéderait tout d'abord de la reconnaissance de tous les individus comme acteurs politiques à part entière, sans aucune condition. Le migrant, comparé à l'apatride, d'après l'analyse d'Hannah Arendt, doit être reconnu comme la figure subversive qui remet en cause toutes les notions liées à l'État-nation, et le campement constitue de ce fait un des lieux de la définition de l'avenir de notre mondialité. Dans ce cadre, l'architecture doit proposer et non imposer, accompagner les différenciations et les appropriations plutôt qu'appliquer de l'uniformisation. Michel Lussault finit sa démonstration sur une comparaison entre ce qui est demandé au migrant et ce qui est offert au touriste. Il incarne sa figure en négatif en tant que personne à la fois mobile et mondialisée, déterritorialisée et néanmoins habitante du monde, et dont les « besoins et désirs devraient être considérés comme aussi légitimes que ceux des résidents du cru ».

DES INDICATEURS POUR SE DONNER DES CADRES DE PENSÉE ET D'ACTION

En 1966, l'architecte et théoricien britannique Cedric Price titrait une de ses conférences, se référant au mode de pensée dominant des architectes : « La technique est la réponse, mais quelle était la question ? » Cedric Price, un des précurseurs du mouvement high-tech qui connaîtra ses plus grands succès au cours des années 1970 et 1980, pensait que l'architecture devait être évolutive et mobile pour

pouvoir s'adapter aux incessants changements de la vie, le temps devenant ainsi une quatrième dimension à intégrer dans tout projet d'architecture.

Pour ne pas tomber dans l'écueil le plus classique des architectes, à savoir répondre à une question qui n'est pas posée, nous avons décidé de nous donner un cadre de pensée. Ce travail de prospective a été engagé dans une démarche scientifique, s'appuyant sur des outils offrant un cadre de référence unique entre les projets, un cahier des charges qui nous permettrait de pratiquer une auto-évaluation de chaque projet ;

Nous avons pour cela défini deux ensembles d'indicateurs : ceux liés aux « trois piliers » du développement durable de Rio et ceux liés au « cercle de Stevenson ».

Les « trois piliers » de Rio

Le premier de ces ensembles est lié aux « trois piliers » définissant le développement durable dans la convention de Rio et l'Agenda 21 de 1992 : le progrès économique, la justice sociale et la préservation de l'environnement. Le modèle des trois cercles entremêlés liés à ces trois piliers (social, économique, environnemental) définit l'équitable à la croisée du social et de l'économique, le viable entre l'économique et l'écologique, le vivable à l'intersection du social et de l'écologie, le développement durable lui-même se trouvant à l'intersection des trois piliers.

Nous avons cherché à identifier comment ce modèle peut se développer et s'appliquer à la question qui nous préoccupe ici, celle de la ville accueillante. Par un travail collectif de *design thinking*, nous avons distingué trente

et un indicateurs conceptuels nous semblant à même de permettre un tel type d'évaluation, relatifs aux champs sur lesquels l'architecte et la construction peuvent avoir une influence :

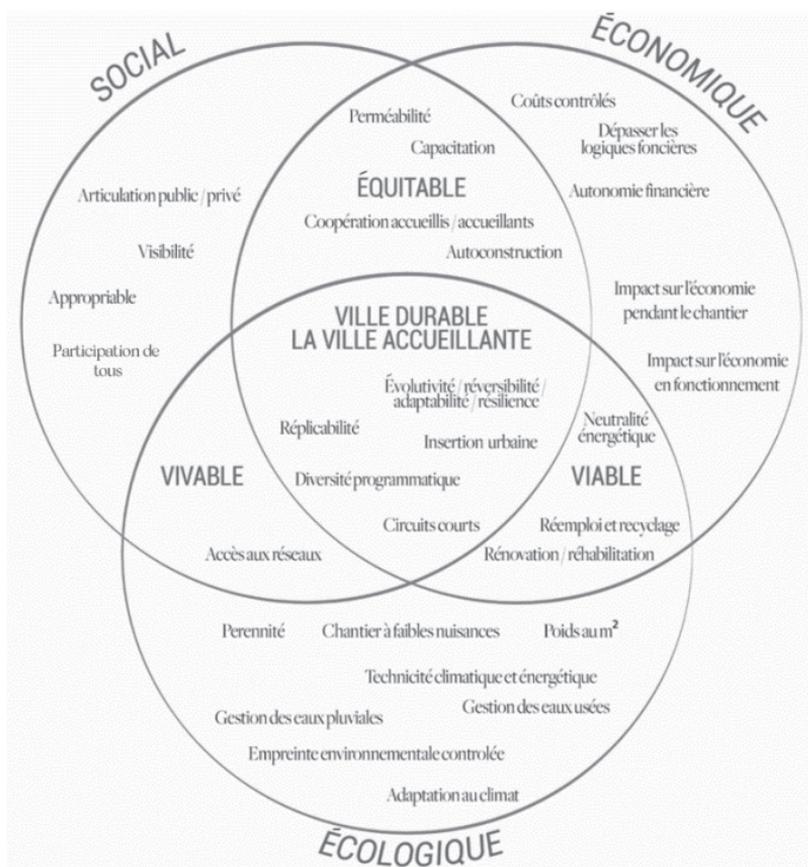
1. Visibilité
2. Appropriation par les habitants
3. Perméabilité et insertion urbaine
4. Capacitation (*empowerment*)
5. Coopération accueillis/accueillants
6. Participation de tous
7. Auto-construction
8. Coûts contrôlés
9. Dépassement des logiques foncières
10. Autonomie financière
11. Articulation public/privé
12. Impact sur l'économie locale pendant le chantier
13. Impact sur l'économie locale en fonctionnement
14. Neutralité énergétique
15. Réemploi et recyclage
16. Rénovation/réhabilitation
17. Évolutivité/réversibilité/adaptabilité
18. Résilience
19. Réplicabilité
20. Diversité programmatique
21. Insertion urbaine
22. Circuits courts
23. Accès aux réseaux
24. Pérennité
25. Chantier à faibles nuisances
26. Poids au mètre carré
27. Technicité climatique et énergétique
28. Gestion des eaux usées
29. Gestion des eaux pluviales
30. Empreinte environnementale contrôlée
31. Adaptation au climat

Ces trente et un indicateurs ont alors été distribués entre les différents cercles correspondant au développement durable. Les indicateurs peuvent ne relever que d'un seul des trois piliers, de deux ou des trois : par exemple, la question de l'« appropriabilité » des lieux, le fait qu'ils puissent être modifiés et transformés par les habitants, ne relève que du social. De la même manière, la question des coûts de construction ou du mode de financement ne relève que de l'économique, tandis que la gestion des eaux usées et pluviales ne relève que de l'écologie. D'autres indicateurs se retrouvent entre deux piliers, comme la notion d'auto-construction qui relève aussi bien du social que de l'économique, ou celle du réemploi et du recyclage qui relève de l'économique et de l'écologique. Enfin, un certain nombre de critères sont à la croisée des trois piliers, comme le fait d'utiliser des circuits courts, l'évolutivité, la réversibilité, l'adaptabilité et la résilience. Ces derniers seraient donc, dans cette logique, les seuls relevant véritablement du « développement durable » au sens plein.

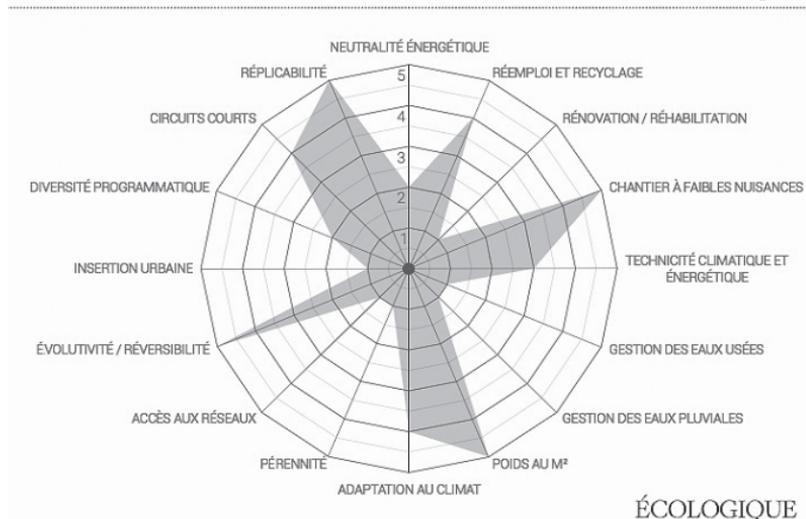
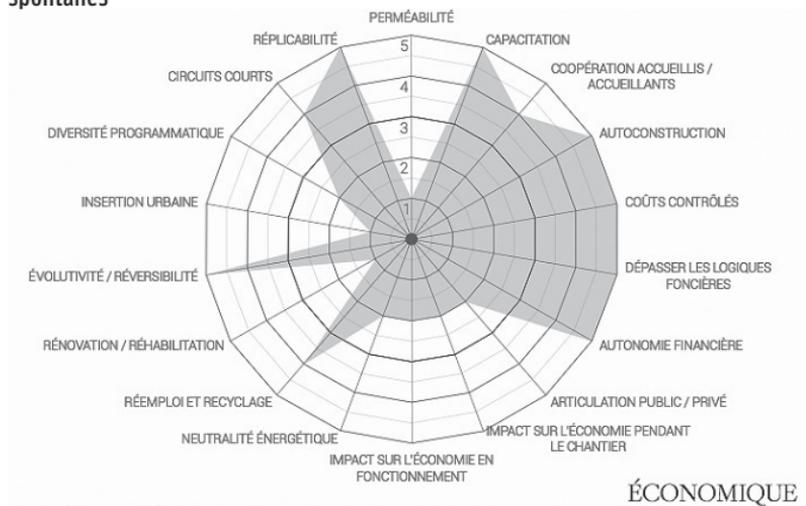
(voir schéma ci-après)

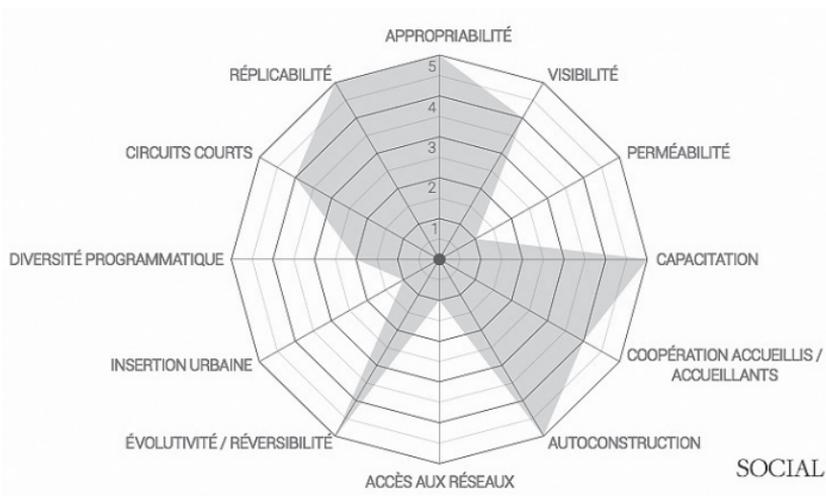
Cette répartition permet une évaluation des différents projets au titre de ces trois piliers : chacun des indicateurs se voit attribuer une note, de 1-faible à 5-fort. Ces évaluations peuvent être reportées sur des diagrammes en radar liés à chacun des piliers, ce qui permet de comparer les différents projets les uns par rapport aux autres, en considérant que le projet ayant l'emprise maximale sur le radar est celui qui a le plus de chances de réussite, d'appropriation et d'intégration dans le temps long...

Les indicateurs d'évaluation de la ville accueillante au regard des trois piliers du développement durable



Exemples de diagrammes radars appliqués à la sécurisation des quartiers spontanés



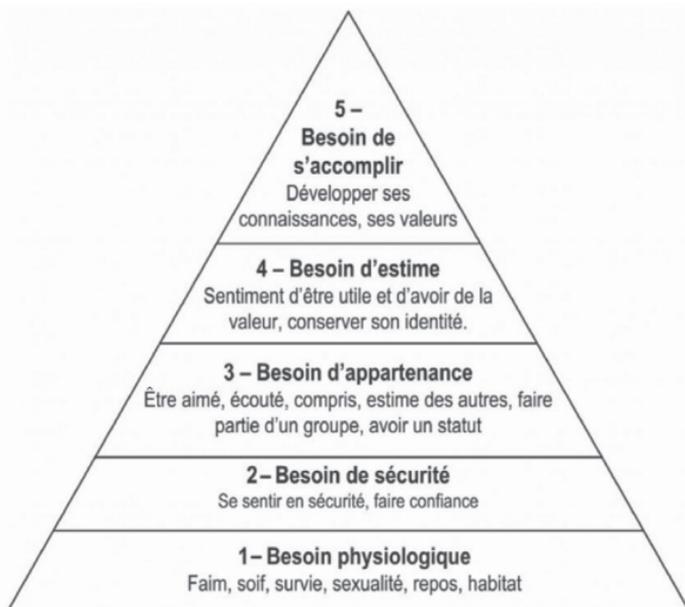


Les organisations bientraitantes : le cercle de Stevenson

L'objet premier de cette recherche est de travailler sur le bien-être aussi bien des personnes accueillies que de celles qui les accueillent. La ville accueillante, sa forme architecturale et urbaine, procède des personnes qui l'habitent et y vivent. À ce titre, il était important de se donner des critères qui permettent d'évaluer ce bien-être en lien avec la forme de l'accueil. Jusqu'à récemment, le seul modèle simple à disposition et à même de guider toute démarche de conception sur le sujet était la *pyramide de Maslow*, datant des années 1940, qui repose sur l'idée d'une gradation des besoins humains. Le premier des besoins, qui forme la base de la pyramide, correspond à tout ce qui est physiologique : faim, soif, survie, sexualité, repos, habitat. Le deuxième niveau correspond au besoin de sécurité et de confiance.

On passe ensuite au besoin d'appartenance, puis au besoin d'estime pour enfin avoir, au sommet de la pyramide, le besoin de s'accomplir. Ce dessin pyramidal suggère que seul un nombre réduit de personnes peut avoir accès au plus haut de ces niveaux. Si cette hypothèse pouvait avoir une forme de pertinence dans les années 1940, cette proposition n'a plus de sens aujourd'hui, quand la quasi-totalité des migrants et des réfugiés sont des personnes ayant un bon niveau d'éducation et un accès à l'information qui ne permettent plus de penser que l'unique satisfaction des besoins premiers saurait leur suffire.

Pyramide de Maslow



La logique de la pyramide de Maslow incite à penser que la forme de l'accueil pourrait se contenter d'assurer le premier degré de celle-ci – les besoins physiologiques – et que les autres degrés pourraient être envisagés uniquement dans un second temps. Cette logique ne résiste pas à l'expérience. Il n'y a malheureusement pas d'autre explication à l'incendie de la Linière : il a eu lieu justement parce que quasiment aucun des besoins dépassant ceux liés à la physiologie n'y était assuré, si ce n'est par des initiatives ponctuelles de différents acteurs, mais qui ne faisaient pas partie d'une politique établie dans le camp.

Il existe peu d'outils permettant d'évaluer le bien-être des personnes de manière objective. Dans son ouvrage *L'Économie du bonheur*¹⁵, l'économiste Claudia Senik montre la difficulté d'une telle évaluation. Alors que l'on sait que l'unique accès aux biens ou aux services en est décorellé depuis des décennies, les enquêtes reposant sur l'auto-évaluation sont souvent marquées par des référents mentaux culturels propres aux personnes, qui rendent l'objectivisation d'une telle mesure difficile.

L'économiste Amartya Sen et la philosophe Martha Nussbaum ont proposé le modèle dit « des capacités », fondé sur les postulats suivants :

- L'augmentation des biens ne signifie pas forcément une amélioration du bien-être.

15. Claudia Senik, *L'Économie du bonheur*, Seuil, coll. « La République des idées », 2014.

- Il faut s'intéresser avant tout à la façon dont sont distribuées les opportunités et les libertés (plutôt que les actifs ou les droits) à l'intérieur de la société.
- Fonctionnements = réalisations : le moyen est plus important que le résultat.
- Capacités = ensemble des opportunités.
- La liberté individuelle à choisir et à apporter les choses qu'il ou elle apprécie est appelée l'« agence ».

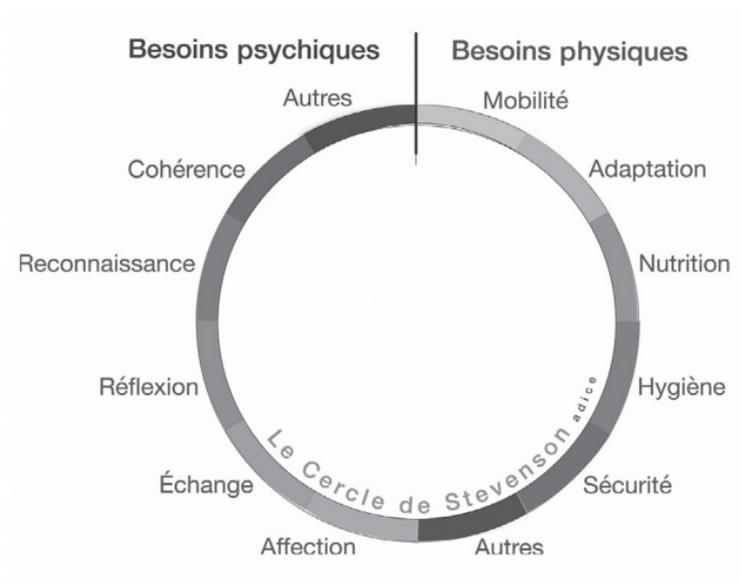
Comme on peut l'observer, le système est relativement complexe à utiliser, et plus encore à évaluer.

Le cercle de Stevenson a été mis au point par trois chercheurs et présenté dans un ouvrage publié en 2016, *Les Organisations bientraitantes*¹⁶. Il consiste à aborder les besoins avec une égale importance, à l'inverse de la pyramide de Maslow qui en proposait une représentation hiérarchique. Ces besoins sont décomposés en cinq besoins psychiques (affection, échange, réflexion, reconnaissance, cohérence) et cinq besoins physiques (mobilité, adaptation, nutrition, hygiène, sécurité).

Placé en licence Creative Commons dès janvier 2017, il offre une grille d'analyse d'usage assez simple, d'autant qu'elle peut être adaptée en fonction des cas étudiés.

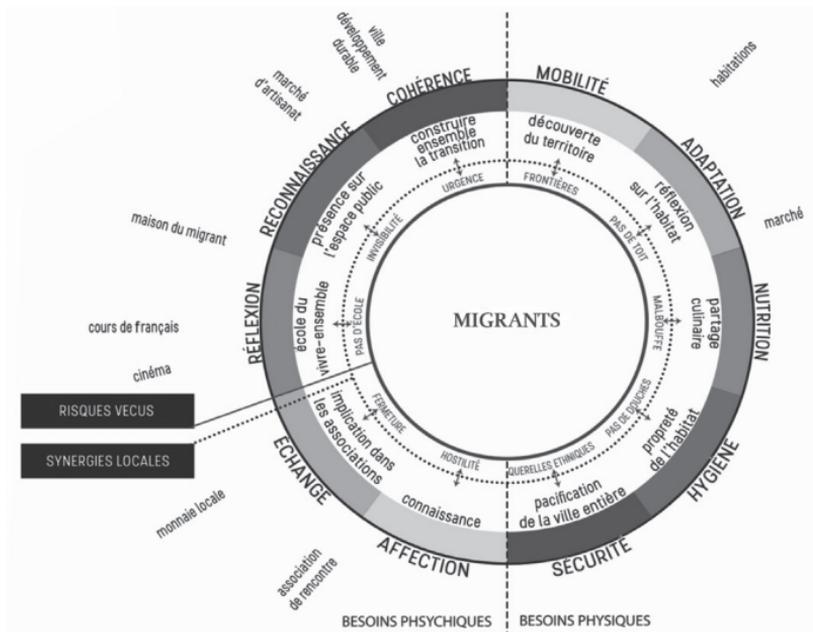
(voir schéma ci-après)

16. Mickaël Bardonnnet, Michel Lefebvre et Pierre Mongin, *Les Organisations bientraitantes*, Adice Éditions, 2016.



En présence ou en construction de toute situation, il est possible d'analyser les faits ou le projet au prisme de chacun de ces besoins, et le cas échéant d'en faire une évaluation, de la même manière que pour les « radars » d'analyse des cercles du développement durable. Les étudiants du master ont adapté ce modèle à la question qui nous occupe ici, à savoir celle de l'accueil et du non-accueil des migrants.

Le cercle de Stevenson appliqué à la question des migrants



© ENSAPB, C. Del Fresno, J. S. Fernandez, C. de Romémont.

Le cercle extérieur est le cercle de Stevenson des besoins humains. Cet outil d'évaluation des besoins considère les besoins physiques et psychiques avec une égale importance.

Le cercle intérieur correspond aux (non-)politiques actuelles, les maltraitances qui y sont liées et les risques auxquels elles exposent les migrants.

Le cercle du milieu, en pointillé, correspond à la définition de politiques possibles pour répondre aux besoins des personnes par les synergies locales. À l'extérieur du cercle sont associées d'autres politiques possibles en réponse à

ces sujets, les scénarios architecturaux que nous verrons par la suite.

D'abord, en ce qui concerne la plupart des politiques actuelles, celle que l'on pourrait appeler la « ville hostile » : au besoin de mobilité sont opposées toutes les frontières ; au principe de cohérence, celui de la gestion désorganisée de l'urgence ; à la reconnaissance, l'ignorance et l'invisibilité ; à l'adaptation, la nutrition et l'hygiène, l'absence de toit, de nourriture saine et de sanitaires ; il est répondu au besoin d'affection par l'hostilité... On peut observer qu'on ne trouve de réponse favorable sur aucun des dix besoins fondamentaux, qui sont au contraire tous frontalement contrariés.

Ce modèle négatif a permis de mettre en place un autre schéma qui pourrait être son inverse et répondrait positivement à l'ensemble de ces besoins, ou qui du moins en définirait les objectifs sur une base ouverte. Les frontières sont levées pour autoriser la mobilité (conformément à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme), des logements appropriables et modulables sont proposés pour une meilleure adaptation. De la même manière, les gens peuvent se faire à manger eux-mêmes, ils bénéficient de bonnes conditions de salubrité pour ce qui est de l'hygiène, et leur sécurité est assurée par un exercice classique des fonctions de police. En ce qui concerne les besoins psychiques, les besoins d'affection et d'échange sont assurés par le libre choix des personnes avec qui elles cohabitent. L'accès à l'enseignement, d'une part, et la prise sur son environnement de vie, d'autre part, favorisent le travail de réflexion ainsi que la cohérence. La fin de l'invisibilisation

et la participation aux choix qui concernent les usagers permettrait d'assurer la reconnaissance nécessaire...

LES SCÉNARIOS ARCHITECTURAUX

Les six scénarios pour la ville accueillante ont émergé à la croisée de nos observations, des travaux de recherche et des réponses apportées à la question de l'accueil en ville.

Ils partent le plus généralement de situations qui ont pu être observées dans différents endroits du monde où des problématiques similaires se posaient et où des cadres de réponse avaient été mis en place. Ils s'appuient également sur des travaux menés par les étudiants en architecture de l'école Paris-Belleville. Nous avons évidemment cherché à en réduire les inconvénients et à en améliorer les qualités, aidés en cela par des outils comme la participation, la concertation et la *capacitation* de tous les habitants de la ville concernée, nouveaux arrivants ou habitants de longue date. Ces scénarios ont été conçus pour une ville type, européenne, de taille moyenne, qui se trouverait exposée à la problématique de l'arrivée soudaine et massive de personnes.

Si la réflexion s'est notamment inspirée de ce qu'il s'est passé à Grande-Synthe, ces scénarios ont cependant été pensés pour pouvoir être mis en place dans d'autres villes. Ils ne sont pas en concurrence, mais plutôt appelés à être intégrés dans des démarches globales pouvant s'additionner et se mélanger en fonction des politiques et des conditions d'accueil locales.

Plusieurs points peuvent néanmoins être considérés comme des constantes : l'importance des villes et des politiques

municipales dans l'invention de l'accueil doit être pleinement reconnue en évitant toute pensée centralisante sur le sujet ; c'est aussi dans cet esprit qu'il est fondamental d'impliquer tous les acteurs locaux, administratifs, associatifs, économiques, qui doivent être parties prenantes dans la construction de cet accueil au sens large et y trouver leur compte.

Présentés par degré de complexité et d'investissement, ces projets offrent aux élus un éventail non exhaustif des solutions qui existent pour accueillir dans leur ville. De l'acupuncture citadine au projet urbain structurant, chacun s'adapte aux différentes typologies de villes, à la multiplicité des contextes socio-économiques et aux différentes aspirations politiques.

La ville accueillante est un modèle qui s'adresse à tous et s'inscrit dans le mouvement actuel en faveur d'une transition écologique et sociale. On évaluera la pertinence du modèle architectural proposé à l'aune de critères économiques, environnementaux et sociaux.

Scénario 1 : sécuriser les quartiers précaires ou spontanés

Il est pris acte d'une situation existante. Les pouvoirs publics et les associations, en partenariat avec les habitants, travaillent sur l'humanisation des lieux, leur mise en sécurité et leur salubrité.

Ce premier scénario part d'un constat fait dans de nombreux endroits de la planète : la présence de bidonvilles, de *barríos populares*, de favelas, de jungles, de quartiers précaires ou informels, que l'on appelle aussi « spontanés ». Dans les départements français d'outre-mer, ils semblent constituer une configuration urbaine amenée à se

développer dans les temps à venir, alors que les pouvoirs publics se désinvestissent. Les solutions aux nombreux défis sociaux, dont l'habitat, laissent place de plus en plus aux initiatives individuelles. Toutefois, la non-planification des bidonvilles engage doublement la sécurité des habitants. D'une part, dans la mesure où les quartiers édifiés sont soumis aux aléas naturels, ils ne reposent sur aucune norme ni expertise structurelle ; d'autre part, en échappant au droit et au contrôle de l'État, ils sont souvent soumis à l'emprise des trafics et au contrôle de quelques-uns.

Les États à économie faible ou en développement ont pris acte depuis des décennies de leur incapacité à résoudre la question du logement par l'investissement public, et de nombreux acteurs ont par ailleurs relevé la faible qualité des réponses architecturales à ces problématiques. Le journaliste canadien Doug Saunders notait dans son ouvrage de référence *Arrival Cities* que, si « de nombreuses villes-tremplins étaient des bidonvilles à l'origine, tous les bidonvilles ne sont pas des villes-tremplins¹⁷ ». Les politiques urbaines les plus efficaces en la matière, de la Colombie à l'Inde en passant par le Brésil et l'Argentine, nécessitent la sécurisation et l'amélioration des établissements précaires. En France, la jungle de Calais semble avoir été, à un moment donné, sans doute le « moins mauvais » lieu d'accueil pour les migrants en France, alors qu'elle hébergeait jusqu'à 10 000 personnes de toutes nationalités.

17. Doug Saunders, *Arrival Cities*, trad. française : *Du village à la ville. Comment les migrants changent le monde*, Seuil, 2012, p. 38.

Cette solution présente l'avantage de partir des constructions des personnes qui y habitent déjà et donc de ne pas différer dans le temps les questions de l'accueil. L'investissement peut y être progressif, aussi bien financièrement que temporellement, et l'échelle d'intervention est urbaine.

Si on l'évalue au regard de critères sociaux, environnementaux et économiques, cette solution est très efficace sur les questions de coûts et d'appropriation, de capacitation et d'auto-construction, de coopération entre différents acteurs et d'autonomie financière. Elle est également intéressante sur les questions de réemploi de matériaux.

Elle est en revanche faible sur la question de la diversité programmatique, de l'efficacité énergétique, de la réversibilité et de la gestion des réseaux.

Si elle a bien souvent sa propre économie, son impact sur les économies locales est difficile à évaluer. Il est par ailleurs important de parvenir à établir les conditions d'une bonne représentativité démocratique pour que les droits des plus faibles ne soient pas écrasés. Cette action démocratique est ce qui a fait les succès des modèles sud-américains sur le sujet. Plus que dans d'autres modèles, les habitants sont les acteurs premiers de la forme de leur environnement et il est important de veiller à ce que les conditions d'égalité et de justice sociales y soient respectées. La requête essentielle lors de la constitution de ce modèle vise à ce que la gestion quotidienne des questions d'ordre public y soit garantie. Une des premières demandes des habitants de nombreux bidonvilles, dont l'ex-jungle de Calais, est qu'une police de proximité y soit présente pour faire respecter le droit commun. Cette fonction de police peut être le fait de comités de gestion d'habitants.

Toutefois, un problème notable de ce type de solution est lié au fait que les quartiers informels se développent en général hors des tissus urbains classiques et qu'il est dès lors peu simple de les raccrocher à la ville.

Projets réalisés

Exemple 1 : Comuna 13 à Medellin

Acteurs : État, Ville de Medellin, société Desarrollo Urbano.

À Medellin, en Colombie, Comuna 13, bastion informel perché au-dessus de la cité, était connu pour être un des quartiers les plus dangereux de Colombie. Son enclavement participait fortement à son repli sur soi et au fait que le quartier était complètement coupé des autres. Au début des années 2010, la ville a mis en place des opérations de désenclavement dans trois de ses quartiers ghettos, en y installant des équipements publics, en particulier des bibliothèques, mais également en les reliant à la ville par des infrastructures de transport adaptées. Téléphérique et escalators deviennent alors les éléments emblématiques de cette mutation. Celui de Comuna 13 fait 1 260 mètres de longueur et a coûté 6,5 millions d'euros. L'installation de l'escalator a été accompagnée d'un travail de peinture des logements et de la réalisation de grandes fresques revenant sur l'histoire et la vie du quartier. Plus sécurisant pour les habitants qui peuvent traverser le quartier en six minutes contre quarante auparavant, le quartier est devenu le plus touristique de la ville grâce au projet. Une sorte de Montmartre du *xxi*^e siècle, visité chaque jour par des milliers de touristes qui fréquentent les restaurants, paient des guides et des artistes locaux, tout en demeurant un quartier populaire.

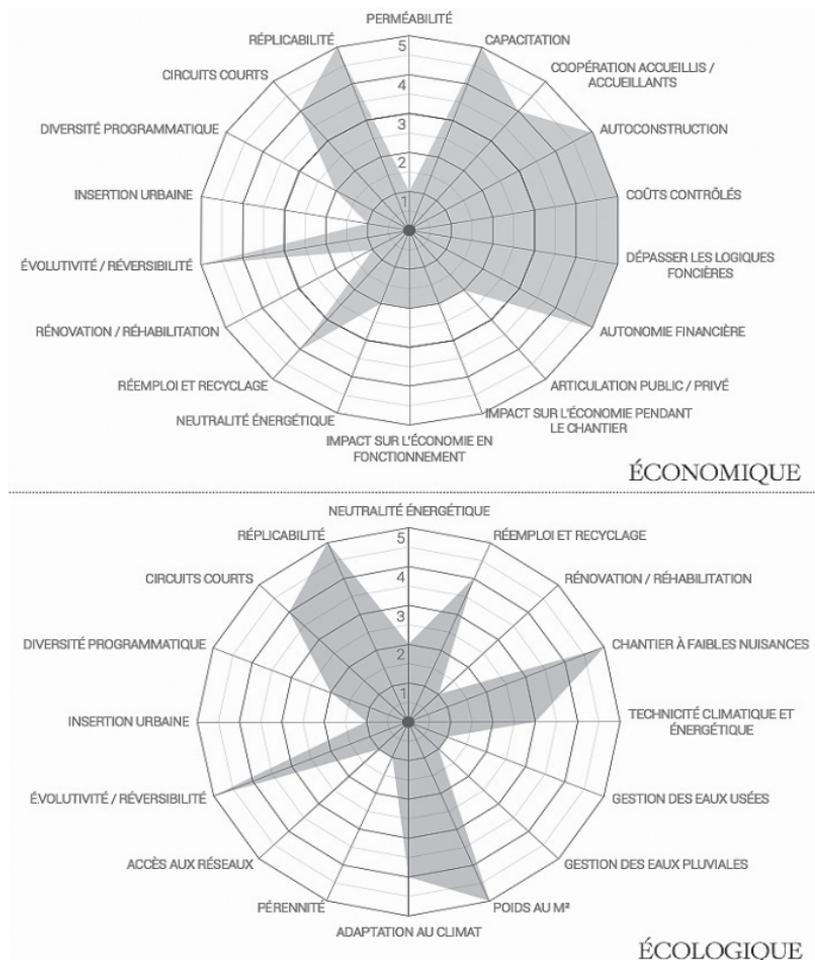
Exemple 2 : le quartier spontané de Mahabourini à Mayotte

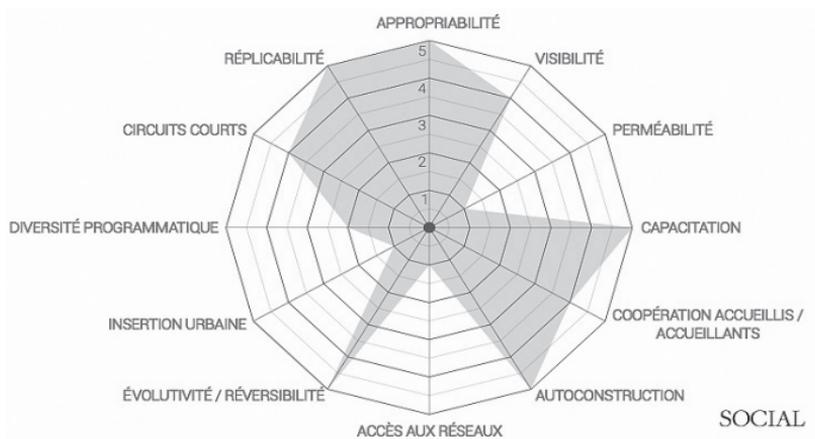
Acteurs : mairie de Mamoudzou, Cadema, Soliha, direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL), association Actes & Cités, ENSA Paris-Belleville.

Les exemples de référence sont nombreux, mais l'on pourrait s'intéresser au travail engagé actuellement à Mayotte, dans le quartier de Kaweni, par la mairie de Mamoudzou avec l'association Actes & Cités.

Le bidonville de Mahabourini se situe sur une parcelle appartenant à la mairie, qui dès lors peut y développer une action sur l'espace public. Le bidonville est soumis à de nombreux risques : glissements de terrain, pluies torrentielles, ouragans, séismes. L'état des constructions existantes est très variable : il va de la plus simple des baraques en tôle et en bois à des maisons à plusieurs étages en béton, solides et installées depuis plus de vingt ans. Sans avoir à entrer dans les domiciles, un système de cheminements et d'escaliers en béton va être mis en place. Ce système de cheminements sera le support des différents réseaux d'électricité, de traitement des eaux usées. Il assurera un éclairage public dans la zone. Sa solidité garantira une zone de stabilité à proximité des maisons en cas de catastrophes naturelles. Des plateformes seront également le support de petites halles, reprenant le principe des « sénats », lieux de rassemblement et d'échange existant dans les quartiers traditionnels. Ces halles, outre leurs fonctions sociétales, seront conçues pour pouvoir constituer des abris anticycloniques. Les diagrammes radars qui suivent évaluent le scénario 1 au regard des indicateurs de la ville accueillante et des trois piliers du développement durable.

Diagrammes radars du scénario 1: «sécuriser des quartiers précaires ou spontanés»





Scénario 2 : habiter les bâtiments tertiaires et industriels délaissés

De petites structures familiales légères sont construites et mises en place dans des bâtiments industriels abandonnés pour mettre les gens à l'abri. Ces cellules offrent des conditions de confort aux normes.

Les évolutions sociétales des quarante dernières années ont laissé partout sur le territoire français de vastes bâtiments qui ont perdu toute valeur économique et dont la valeur d'usage est compromise le plus souvent par des dispositions géométriques qui relèvent du monde du travail et non du logement. Ces bâtiments offrent néanmoins un certain nombre de qualités primaires nécessaires à l'habitat, à commencer par la protection de la pluie et du vent, la fourniture d'une assise, d'un socle stable et sec et le plus souvent un bon niveau de lumière naturelle.

Ce scénario présente de nombreux avantages : il peut être mis en place très rapidement, voire immédiatement à partir du moment où la décision est prise. Les investissements peuvent être progressifs, alors même que les personnes commencent déjà à habiter les lieux. Ils n'ont pas besoin d'être très importants pour commencer à avoir une grande efficacité. Ces investissements peuvent être faits avec une participation des habitants et des usagers. Il est possible de réaliser cela à partir de matériaux simples qui peuvent être recyclés et il n'est pas nécessaire d'avoir une grande technicité, même si le passage d'un architecte est indispensable pour vérifier des questions techniques de base (qualité et résistance au feu de la structure, aménagements généraux conformes aux différentes normes, etc.).

Certains opérateurs, comme Plateau urbain, se sont spécialisés dans la prise en charge de locaux vacants : ils signent un bail¹⁸ avec le propriétaire par lequel ils s'engagent à quitter les lieux à une date prévue et à garder les lieux en état tout en payant les charges et les redevances de fonctionnement.

L'intérêt du propriétaire est qu'il n'a pas à payer de société de gardiennage, que ses locaux se détériorent moins que s'ils étaient inoccupés et qu'il a une réelle visibilité juridique sans avoir à craindre de squats illégaux.

18. Le bail précaire ou la convention d'occupation précaire « se définit comme le contrat par lequel les parties manifestent leur volonté de ne reconnaître à l'occupant qu'un droit de jouissance précaire moyennant une contrepartie financière modique » (ANIL).

Projets d'étude (école Paris-Belleville)

Délai de construction : 2 mois ; coût : 15 000 € par famille de 4 personnes ; capacité d'accueil maximale : 400 personnes.

Dans le cadre du master « Architecture de la résilience », les étudiants Nicolas Reibel et Moana Pestureau se sont intéressés à la sécherie à chicorée Ringot, grand et beau bâtiment industriel abandonné depuis des années qui se situe sur les franges de la zone commerciale de Grande-Synthe. Le phasage du projet fait entièrement partie de sa définition : dans un premier temps, après avoir réglé les questions de sécurité, seuls des systèmes de sanitaires sont mis en place tandis que les gens habitent dans des tentes.

Dans un deuxième temps, des modules de vie plus complexes sont installés, afin de permettre à chacun d'avoir une vie privée en sécurité, à l'abri des regards et des bruits des autres. Ces modules sont pensés pour abriter des familles de quatre personnes. Ils sont déplaçables et peuvent être utilisés dans d'autres bâtiments quand la convention d'occupation prend fin. Leur conception permet à la fois d'avoir une vie privée, mais également de s'ouvrir sur l'extérieur, afin d'éviter un environnement de boîtes fermées juxtaposées. Il s'agit bien de créer les conditions d'un environnement vivant et permettant les interactions humaines pour ceux qui le désirent. Dans un troisième temps, la partie du bâtiment qui donne sur la rue est aménagée pour créer à la fois des résidences d'artistes et un grand espace commun, qui peut servir aussi bien de café associatif que de lieu de spectacle ou d'exposition. Ce lieu associatif et alternatif est l'occasion d'enrichir d'autant l'offre sociale et culturelle de Grande-Synthe et du Dunkerquois.

Projets réalisés

Exemple 1 : les Aciéries à Marseille

Acteurs : préfecture de Marseille, Architectes sans frontières, Actes & Cités, ENSA Paris-Belleville, Les Petites Pierres.

En ce qui concerne le squat des Aciéries à Marseille, la préfète déléguée pour l'égalité des chances, dans l'esprit de l'instruction gouvernementale interministérielle du 25 janvier 2018, a accepté de « dépasser l'approche centrée sur les évacuations [pour] inscrire l'intervention publique dans une dimension plus large » ; le bidonville des Aciéries s'est installé dans un ancien bâtiment militaire. Les habitants ont développé une véritable activité économique légale de recyclage qui demande une surface de stockage et de travail dont ils ne pourraient pas disposer dans un ensemble de logements classiques. Les associations locales, Médecins du monde, Architectes sans frontières, Rencontres tsiganes, JUST, ont mis en place une relation de suivi il y a plusieurs années et font l'interface avec la préfecture.

En juin 2018, les étudiants de l'ENSA Paris-Belleville, accompagnés par Actes & Cités, ont aidé les habitants à concevoir un espace de rencontre, d'échange, de participation, de jardinage et de fête : l'Atelier fertile.

Exemple 2 : les Grands Voisins à Paris

Acteurs : mairie du 14^e arrondissement, Aurore, Yes We Camp, Plateau urbain, Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP).

Ce lieu est une occupation temporaire de l'ancien site de l'hôpital Saint-Vincent-de-Paul avant sa transformation en écoquartier. Après la signature d'une convention d'occupation temporaire entre l'AP-HP (Assistance publique

- Hôpitaux de Paris) et l'association Aurore, chargée de l'hébergement et de l'accompagnement des personnes en situation de précarité, le site propose dès 2014 près de 300 places d'hébergement d'urgence. En 2017, c'est 600 résidents qui cohabitent avec des associations, de jeunes entreprises et certains équipements ouverts sur le quartier. Une ressourcerie ou encore un restaurant solidaire d'insertion sont par exemple expérimentés. De ces interactions naît un nouvel espace de lutte contre l'exclusion, au cœur de la ville, avec l'ambition de contribuer à préfigurer le projet urbain de demain autour du social. Innovant et inspirant pour de nombreuses villes, le projet consiste à se réappropriier des espaces vacants pour en faire des « communs ». L'innovation de cette appropriation réside dans l'articulation des activités hébergées. L'enjeu est d'assurer l'insertion des personnes grâce aux interactions avec la ville tout en intégrant la temporalité restreinte du lieu, condition de départ du projet. Cette mixité programmatique inspire par ailleurs le quartier à venir puisqu'il associera zones d'activités et commerces, équipements publics, équipements privés avec des logements, qui seront sociaux à hauteur de 50 %.

La réussite de ce quartier d'accueil, éphémère par essence, interroge sur la présence de tiers-lieux accueillants et créatifs au sein de la ville et sur leur éventuelle pérennité. Si cette initiative parisienne s'insère au départ dans la boucle du renouvellement urbain, son constat positif amène de nombreux acteurs à regretter sa temporalité restreinte. On songe ainsi à l'éventualité d'héberger sur le territoire un lieu accueillant et durable qui, honorant sa vocation non marchande, échappe aux logiques de

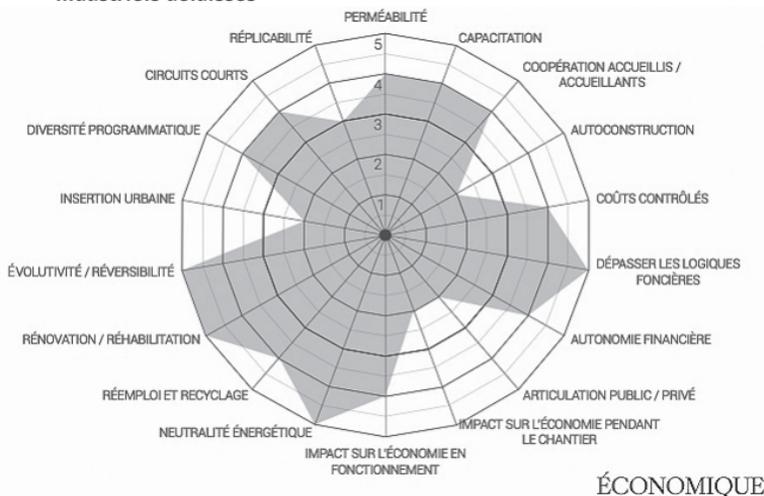
rentabilité, de valorisation foncière et de marchandisation des espaces intercalaires.

Exemple 3 : hôtel City Plaza à Athènes

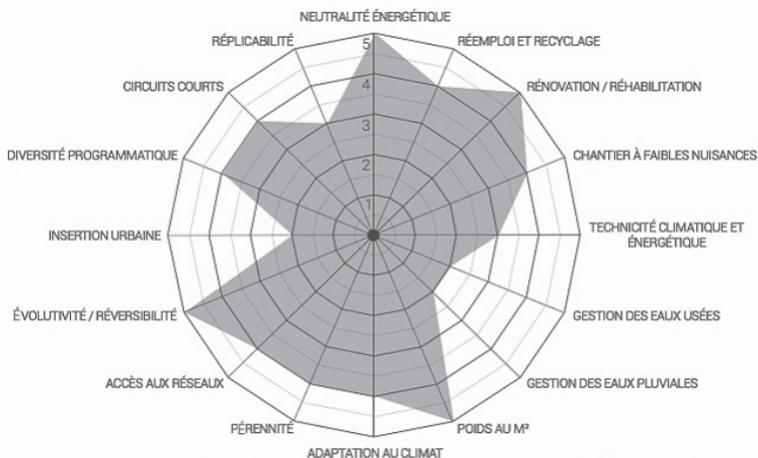
Acteurs : autogestion, Refugee Accommodation and Solidarity Space City Plaza.

Cet ancien établissement de tourisme abandonné et situé dans le centre d'Athènes a été réquisitionné par des activistes pour lutter contre la politique migratoire européenne. Il met à disposition une centaine de chambres pour près de 400 demandeurs d'asile, dont 185 enfants. Ce lieu d'accueil forme une alternative aux camps et aux centres de détention en Grèce, il permet également d'héberger des demandeurs d'asile qui erraient dans les rues du quartier. En complète autogestion, le centre tourne uniquement grâce aux dons et ne perçoit aucune subvention. Il résiste aujourd'hui grâce à sa réputation. Pour que ce lieu fonctionne et puisse perdurer, des plannings fixes et des règles strictes ont été mis en place afin que tout le monde participe et que la sécurité du lieu soit garantie. Si l'hôtel City Plaza est victime de son succès (plus de 3 000 personnes attendent une place contre une chambre qui se libère par mois), les limites de l'autogestion se font néanmoins sentir. Eleni, une volontaire, raconte que cet idéal ne trouve pas toujours d'écho auprès des réfugiés, qui voient le centre comme un lieu de transit qu'ils ont du mal à s'approprier. Certains réfugiés avouent ne pas s'investir car ils n'aspirent pas à rester, tandis que d'autres confient rester souvent dans leur chambre et même ne pas être au courant des réunions.

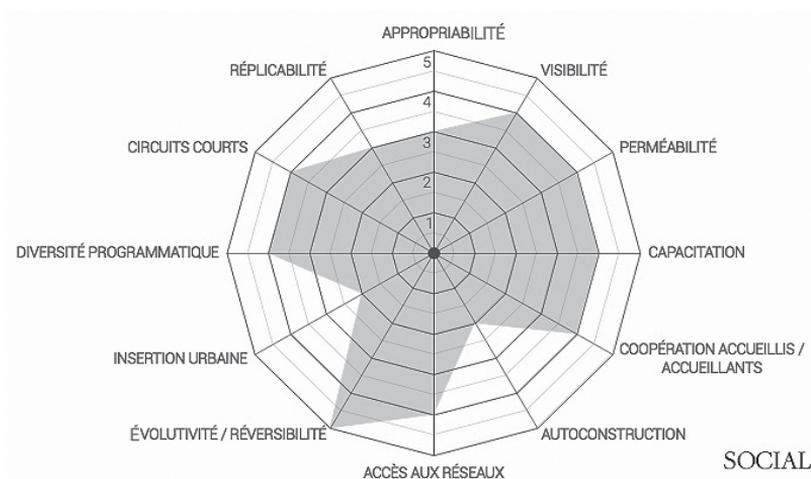
Diagrammes radars du scénario 2: «habiter les bâtiments tertiaires et industriels délaissés»



ÉCONOMIQUE



ÉCOLOGIQUE



Scénario 3a : investir les logements vides

Des ensembles de logements destinés à la démolition type ANRU sont repris et appropriés aussi bien par des familles que par des artistes en résidence pour créer un lieu de culture et de vie dans la ville.

Projets d'étude (école Paris-Belleville)

Délai de construction : 4 mois ; coût : 20 000 € par famille de 4 personnes ; capacité d'accueil : variable.

C'est sur une intuition du maire de Grande-Synthe, Damien Carême, que l'idée est née d'utiliser une tour de logements promis à la démolition dans le cadre de l'ANRU. La tour Delacroix a dix étages et se situe dans un quartier en pleine transformation. Les étudiants de l'ENSA Paris-Belleville se sont intéressés à ce projet qui présente

l'intérêt de pouvoir être mis en œuvre rapidement. Maud Andrianarinosy, Annabelle Crespi-Rutgé et Aurore Gros en ont proposé leur version qui fonctionne en articulant des résidences d'artistes et des logements pour les personnes nouvellement arrivées. Cette dynamique en entraîne une plus large pour le quartier, dans un cercle vertueux bénéficiant autant aux habitants qu'aux migrants. Les étages bas sont transformés pour en faire des lieux d'accueil, d'exposition et de spectacle, tandis que dans les étages les appartements sont redécoupés pour offrir à la fois des pièces privatives et d'autres ouvertes à tous pour des activités communes.

Projets réalisés

Exemple 1 : tours de gendarmerie d'Aubervilliers

Acteurs : mairie de Saint-Denis, mairie d'Aubervilliers, Adoma.

Dans ce même esprit, une partie des tours de logements qui servaient à la gendarmerie ont été mises à la disposition d'Adoma pour mettre à l'abri les migrants délogés des différents camps de Paris. Suite à l'appel du ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve pour la mobilisation des villes dans l'accueil des réfugiés, la Ville de Saint-Denis s'est manifestée favorablement. Rappelant que la ville constitue un territoire d'entraide et de migration, la mairie a proposé l'occupation de ces locaux vacants, identifiés dans le cadre du plan gouvernemental de mobilisation du foncier public en faveur du logement. Les différentes tours, installées à deux pas du métro Fort-d'Aubervilliers, sont à présent habitées par plusieurs centaines de personnes. Cette cohabitation se passe bien et cette initiative au service de

la cohésion sociale de la ville a permis, à travers la réappropriation de ces locaux vides, de renouer les liens entre les habitants du quartier, les réfugiés et le tissu associatif.

Exemple 2 : ancien atelier de mécanique, « projet Papillon » à Montreuil

Acteurs : mairie de Montreuil, Office public de l'habitat de Montreuil, Habitats solidaires.

Appartenant à l'Office public de l'habitat (OPH) de Montreuil, cet ancien atelier de mécanique qui hébergeait près de 170 personnes dans des conditions extrêmes a été réhabilité et mis aux normes de sécurité sous l'impulsion de la coopérative Habitats solidaires. Grâce à la signature d'une convention d'occupation précaire et avec un budget de 170 000 €, les occupants, qui ont notamment participé à la mise en œuvre, ont pu être mis en sécurité. Ce projet, qui permet une occupation plus digne, aura transformé ces bâtiments vacants en abris acceptables.

Scénario 3b : investir et densifier le pavillonnaire

Les zones pavillonnaires en voie de dé-densification ou de désertification sont réinvesties, soit en construisant dans les jardins, soit en adaptant les logements existants.

Le modèle pavillonnaire pose de nombreuses questions dans son évolution. Les normes thermiques et le changement des modes de vie font que nombre de maisons ont perdu de leur intérêt pour les nouvelles générations qui leur préfèrent des maisons plus aux normes, souvent plus petites et mieux adaptées à des modèles familiaux qui

ont changé. Par ailleurs, d'autres personnes continuent à vivre dans des maisons devenues trop grandes pour elles dès lors que leurs enfants sont partis. La reconfiguration et la transformation des zones et des logements pavillonnaires demandent un traitement au cas par cas, parfois compliqué et onéreux, tant les configurations sont toujours singulières.

Alors qu'un ensemble d'élus s'attaquent au problème des marchands de sommeil qui louent à prix d'or des pavillons unifamiliaux transformés pour accueillir plusieurs familles, il pourrait être intéressant de reconnaître que si ces faits existent, c'est qu'ils répondent à un problème. Inventer des solutions intelligentes et adaptées pour chaque logement afin de les reconfigurer, tout en respectant les différentes normes, est techniquement possible. Comme souvent, cela se passe mal quand les choses ne sont pas reconnues ou sont interdites et se font alors dans la clandestinité et en absence de tout contrôle.

Le mouvement "BIMBY – Build in My Backyard" propose l'installation de petites constructions légères dans les jardins trop grands de ces mêmes zones pavillonnaires. Cette solution présente l'intérêt de ne pas empiéter sur les espaces intérieurs de vie des pavillons existants. Ce mode d'action a fait l'objet en 2009 d'un programme de recherche financé par l'ANRU¹⁹, qui a été suivi de nombreuses expérimentations.

19. Pour plus d'information, voir le site suivant : <http://bimby.fr/>

Projet réalisé

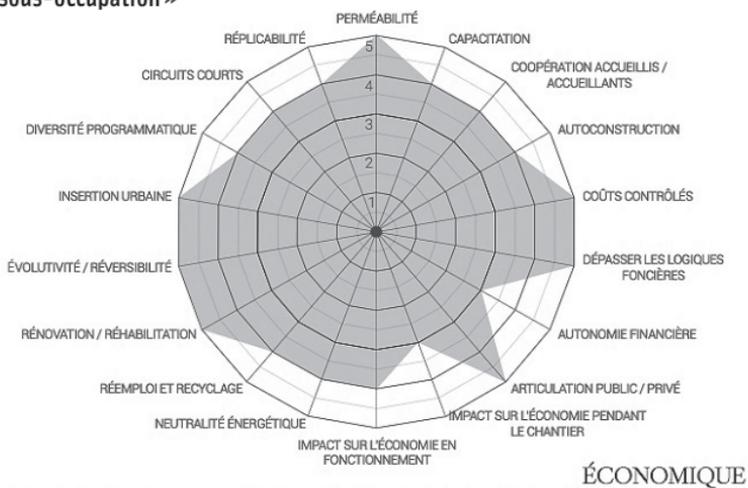
Exemple: IMBY – In My Backyard

Délai de construction : 2 mois ; coût : 15 000 € par famille de 4 personnes ; capacité d'accueil : variable.

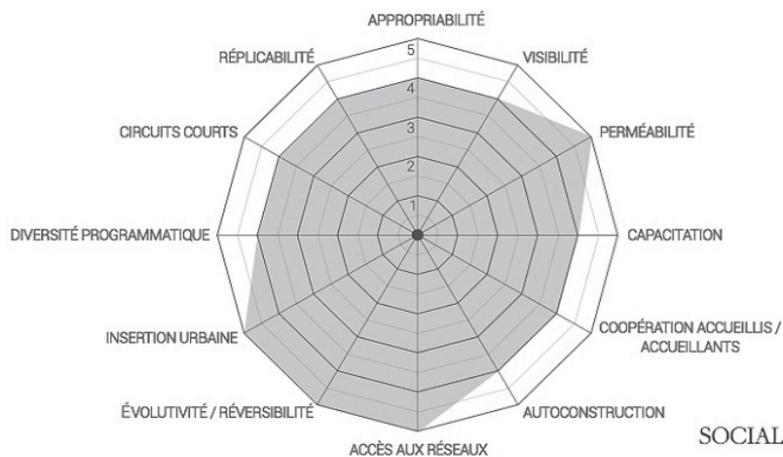
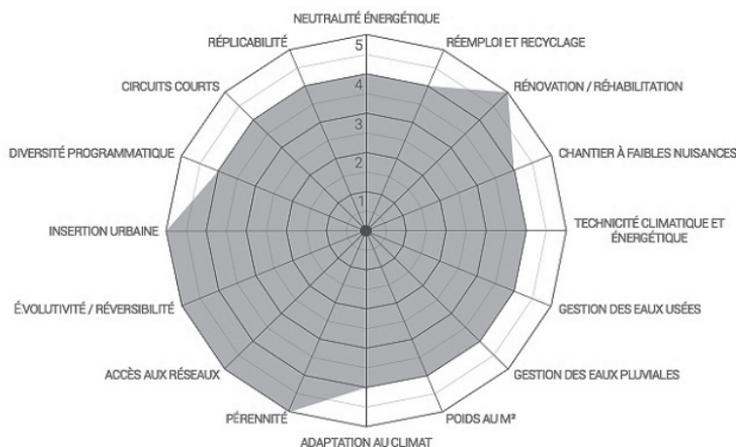
Ce projet consiste à créer des *tiny-houses* pour les personnes en situation d'exclusion. Ces logements peuvent être installés dans les jardins trop grands de certaines maisons volontaires pour tenter l'expérience. Ce dispositif permet l'élaboration d'un projet de vie personnel, via un suivi social et professionnel (accompagnement psychologique, retour vers l'emploi etc.). IMBY favorise l'insertion en assurant un logement fixe et une certaine convivialité, tout en préservant l'intimité.

Acteurs : Dihal, Quatorze, DAT Pangea pour la conception, programme ELAN du Samu social de Paris pour le suivi social.

Diagrammes radars du scénario 3 : «investir les logements vides ou en sous-occupation»



VILLES OUVERTES, VILLES ACCUEILLANTES



Scénario 4 : des « maisons de l'hospitalité » dans la ville

Les maisons accueillent une trentaine de personnes, elles sont appropriables et modifiables par les habitants. Elles offrent des services dédiés, en lien avec les quartiers dans lesquels elles s'insèrent.

La « maison de l'hospitalité » est un concept qui a été mis au point en 2013 par les associations d'aide du nord de la France rassemblées dans la Plateforme de services aux migrants (PSM). La maison du migrant est un bâtiment prévu pour l'accueil de jour des personnes à la rue. On y trouve des espaces de repos privatifs, des lieux où se laver, faire la cuisine, manger. Des bureaux pour pouvoir rencontrer des services d'aide et de conseil, ainsi que des espaces partagés y ont également été aménagés.

Auréliel El Hassak-Marzorati, directrice générale adjointe d'Emmaüs Solidarité, et Guillaume Le Blanc, philosophe et professeur à l'université Paris-Est-Créteil, en proposaient leur propre vision en 2017 dans leur « plaidoyer pour une maison de l'hospitalité à Paris²⁰ » en vue d'ouvrir « un lieu qui incarne toutes les initiatives altruistes de la société civile. Une auberge pour les migrants mais aussi pour tous les anonymes qui, au quotidien et avec inventivité, leur viennent d'ores et déjà en aide ».

20. Guillaume Le Blanc et Auréliel El Hassak-Marzorati, « Plaidoyer pour une maison de l'hospitalité à Paris », *Libération*, 28 novembre 2017.

Projet de quatre maisons des migrants
à Grande-Synthe (ENSA Paris-Belleville)

Délai de construction : 6 mois ; coût : environ 2 millions d'euros par maison ; capacité d'accueil : 30 personnes par maison.

Dans le cadre de cette proposition, le principe de la maison est étendu à un réseau qui vient dessiner un maillage dans la ville. Les maisons offrent des services ouverts à tous les habitants de la ville, comme des espaces de travail ou de réunion partagés. Elles s'inscrivent ainsi dans les communs de la vie comme équipements partagés par les habitants. Idéalement, elles ne seraient pas gérées par les services publics ni par des associations dédiées, mais par les habitants eux-mêmes, comme c'est le cas en Allemagne.

Les maisons imaginées par les étudiants dans le cadre du master « Architecture de la résilience » sont par ailleurs prévues pour être fortement modulables dans leur aménagement. De deux à trois étages, elles seraient construites en matériaux bruts et offriraient des plateaux ouverts que les habitants pourraient cloisonner en fonction de leurs besoins et de leurs modes de vie. Seules les salles de bains et les sanitaires, ainsi que les plans de travail de cuisine seraient installés et connectés aux réseaux d'eau et de chauffage et constitueraient des aménagements fixes dans la construction. La façade du bâtiment laisserait filer des balcons sur tous ses côtés, elle serait recouverte par des panneaux amovibles vitrés ou non qui permettraient de garantir la conformité thermique du bâtiment.

Les bâtiments sont prévus pour être pérennes, mais également démontables et transportables. De dimension moyenne (22 x 22 mètres), ils viendraient s'inscrire dans la

ville au travers d'une *acupuncture urbaine* qui participerait d'une meilleure perception à la fois de l'échelle urbaine et d'une composante humaine.

Le projet demande en revanche au moins six mois pour être mis en place et nécessite qu'on en fasse un vrai projet de ville et de vie, impliquant les riverains et l'ensemble des acteurs concernés. Il a un coût certain (que nous avons évalué à 2 millions d'euros par maison en fourchette basse), et implique une intervention de professionnels et une réelle technicité. En ce qui concerne le bâtiment, il nécessite peu de matériaux recyclés dans sa construction primaire car ce sont surtout les éléments « lourds » qui sont mis en place au début et ceux-ci sont difficilement issus de filières de recyclage. En revanche, les éléments de second œuvre utilisés par les occupants pourront être issus de filières alternatives.

Les étudiants qui se sont emparés de cette option, Cynthia Del Fresno, Jorge Suarez Fernandez et Camille de Romémont, ont ainsi proposé d'implanter quatre maisons dans la ville, inscrivant l'ensemble dans un vrai projet citoyen qui permettrait de développer l'emploi local. Outre les maisons, construites en bois, de grands éléments de mobilier urbain seraient implantés dans d'autres lieux stratégiques de la cité. Conçus comme des structures adaptables/modulables, ils pourraient servir, en fonction des besoins, de lieux d'information pour tous, de cinéma en plein air, de marché artisanal ou de jardin local. Il s'agirait donc bien d'un projet participatif qui intéressait aussi bien les habitants de Grande-Synthe que les migrants.

Projets réalisés

Exemple 1 : Coordination réfugiés solidaires (CRS) à Briançon

Acteurs : communauté de communes du Briançonnais, mairie de Briançon, le collectif Tous migrants.

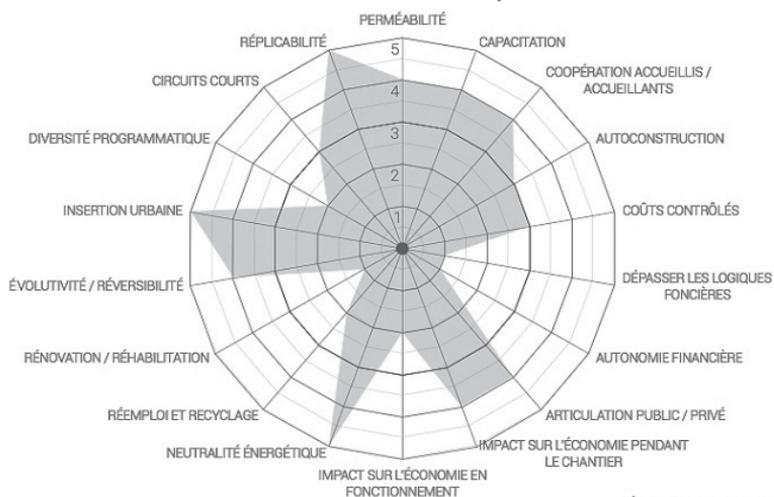
La communauté de communes du Briançonnais a ouvert en août 2017 les portes de l'ancienne caserne des secouristes en montagne de la Coordination réfugiés solidaires (CRS). Le bâtiment était inoccupé. La CRS offre un accueil pour des dizaines de migrants qui ont passé les cols de montagne et qui arrivent bien souvent gelés. Le collectif briançonnais Tous migrants les accueille et ils peuvent rester sur place autant de temps qu'ils le veulent.

Exemple 2 : la « maison des réfugiés » à Paris

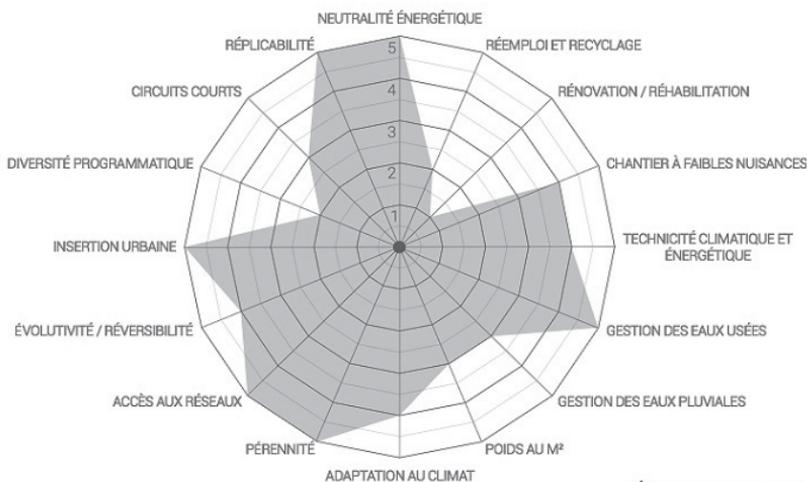
Acteurs : Emmaüs Solidarité, Ville de Paris.

La maison des réfugiés, ouverte en juin 2019 à Paris, a pour vocation « de centraliser et de diffuser une information sur l'ensemble des services et prestations parisiens. Elle propose un accompagnement pour les démarches d'intégration professionnelle, des cours de français, des activités favorisant l'insertion sociale, ainsi que des activités sportives et culturelles. Un espace est dédié à l'hébergement citoyen ». Elle est gérée par l'association Emmaüs Solidarité, dans des locaux mis gratuitement à sa disposition par la Ville de Paris.

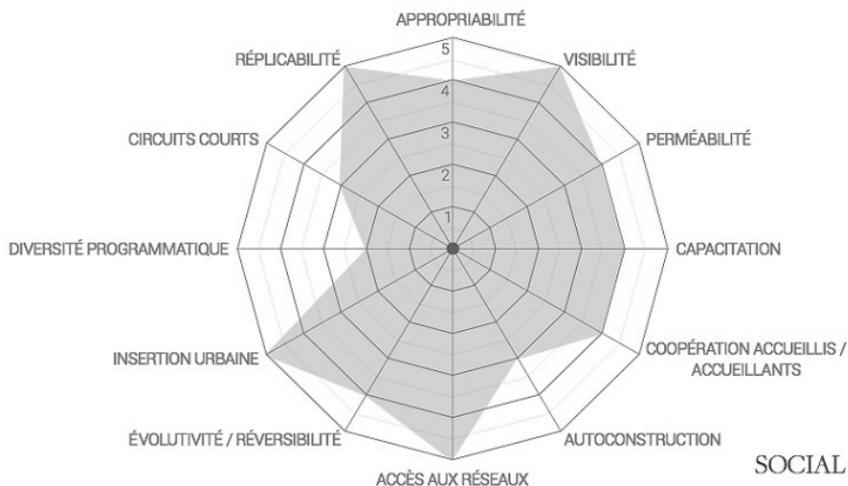
Diagrammes radars du scénario 4 : « des maisons de l'hospitalité dans la ville »



ÉCONOMIQUE



ÉCOLOGIQUE



Scénario 5 : un bâtiment neuf, évolutif et transformable

Un bâtiment neuf est construit. De structure pérenne, il est pensé pour accueillir aujourd'hui des familles, mais demain des bureaux et après-demain un autre programme encore, dans une logique de recyclage et de réutilisation.

Techniquement, pour la construction neuve, il existe deux manières d'aborder la question de l'architecture dans une perspective de développement durable : l'une consiste à imaginer des bâtiments légers, le plus souvent en bois, montables et démontables, recyclés et recyclables ; l'autre approche consiste au contraire à imaginer des bâtiments inscrits dans le temps long, en matériaux très solides, lourds, pensés pour durer des centaines d'années, mais

pouvant être transformés selon les usages. Un investissement important est fait au départ, mais il s'amortit ensuite dans le temps. On parle alors de bâtiments évolutifs.

Comme pour les basiliques civiles romaines, le bâtiment est pensé pour pouvoir avoir plusieurs fonctions. En l'occurrence, l'idée est qu'il puisse aujourd'hui accueillir des personnes arrivant dans la ville et ne sachant pas combien de temps elles veulent y rester, mais demain se transformer pour devenir des bureaux ou des logements plus classiques, ou même un bâtiment public ou administratif, voire un hôpital.

L'architecte Patrick Rubin²¹ du studio Canal a produit un travail sur ce sujet, définissant un certain nombre de principes permettant une telle construction : épaisseur de 13 mètres, hauteur sous plafond de 2,70 mètres, circulation par des placettes et des pontons extérieurs, procédé constructif poteaux-dalles, distribution des réseaux sans reprise structurelle, deux doubles niveaux pour un rez-de-chaussée actif et un toit habité.

Projets d'étude (école Paris-Belleville)

Délai de construction : 18 mois ; coût : 100 000 € par famille de 4 personnes ; capacité d'accueil maximale : variable.

Dans le cadre du studio, les étudiants Mahsa Tavaloki, Violaine Eggermont, Hoang Ngyen et Ali Guezi ont imaginé un projet se situant dans un quartier en développement

21. Patrick Rubin, *Construire réversible*, Canal Architecture, 2017.

de la ville de Grande-Synthe, à l'articulation d'une zone d'activités de bureaux et d'un futur écoquartier, lui-même ancien lieu de campement des migrants : le Basroch.

Le projet vient marquer et jalonner le territoire, lui donnant une échelle de lecture plus grande et une architecture dont l'écriture est contrôlée, dessinée, assise. Dans un bâtiment neuf, le gros œuvre (fondations, structure, planchers, charpente) compte en moyenne pour 30 % du prix de construction, le second œuvre, qui concerne l'habillage, le confort et les lots techniques (plomberie, chauffage, ventilation, électricité...), pour 60 %, et les abords pour 10 % : voiries, réseaux, espaces verts...

Construire un bâtiment réversible permet donc d'économiser entre 30 % et 50 % du coût sur la deuxième affectation, sur des lots dont le remplacement est particulièrement coûteux en termes écologiques. Ce projet constitue une affirmation précise en termes de développement durable. De plus, l'approche environnementale sur les façades et les toitures permet d'assurer un bon niveau d'étanchéité et un bon bilan thermique. Ce projet est celui qui s'inscrit peut-être le plus dans les logiques de commande et de construction actuelles, ce qui en fait à la fois la qualité et la faiblesse : il demande une mobilisation forte de professionnels de tous ordres dans sa construction et son entretien, ce qui peut mobiliser le soutien d'un certain type de décideurs ; mais inversement, ce même professionnalisme laisse peu de place aux habitants et aux citoyens, ne favorisant pas leur adhésion et leur appropriation du projet.

Projets réalisés

Exemple 1 : Olivarius, Cergy

Acteurs : résidence de tourisme Olivarius, Olivarius Apart'hotel, Air Architectures.

Issu d'une commande privée, ce bâtiment de 130 logements a été conçu pour pouvoir s'adapter à différents usages. S'il sert aujourd'hui d'hôtel, il peut se transformer facilement en ensemble de logements indépendants, chacun des appartements étant équipé d'une vraie cuisine et d'une vraie salle de bains, ou même en immeuble de bureaux.

Exemple 2 : projet HOME, Stuttgart

Acteurs : association Hoffnungsträger, ville-arrondissement de Stuttgart, andOFFICE [architecte : Thorsen Blatter].

À Stuttgart, plusieurs maisons d'accueil ont été construites. Des familles migrantes, mais aussi plus anciennement allemandes, y habitent. Imaginée par l'agence andOFFICE avec l'appui de la ville et de l'association Hoffnungsträger, la conception des lieux multiplie les espaces de rencontre, jusqu'aux balcons qui sont partagés par niveaux, mais également dessinés avec un décalage pour qu'on puisse facilement se parler d'un niveau à l'autre.

Exemple 3 : Aktivhaus à Winnenden

Acteurs : Kreisbaugesellschaft Waiblingen mbH, Werner Sobek.

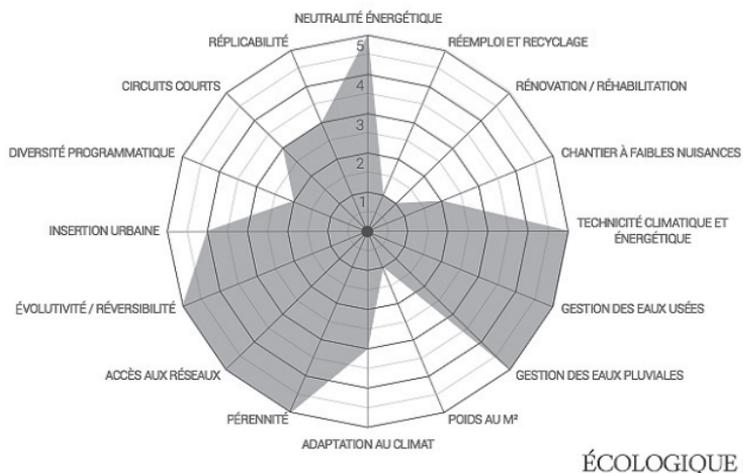
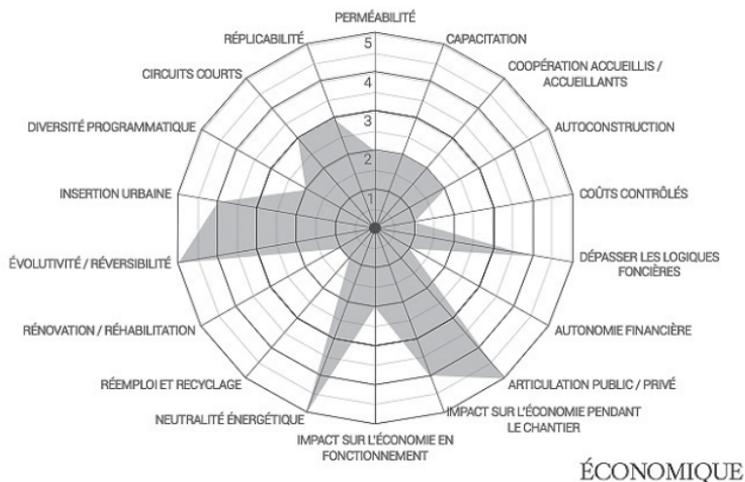
Près de la zone résidentielle de la ville de Winnenden, située à 20 kilomètres de Stuttgart, ces habitats modulaires ont été installés afin d'accueillir 200 réfugiés syriens.

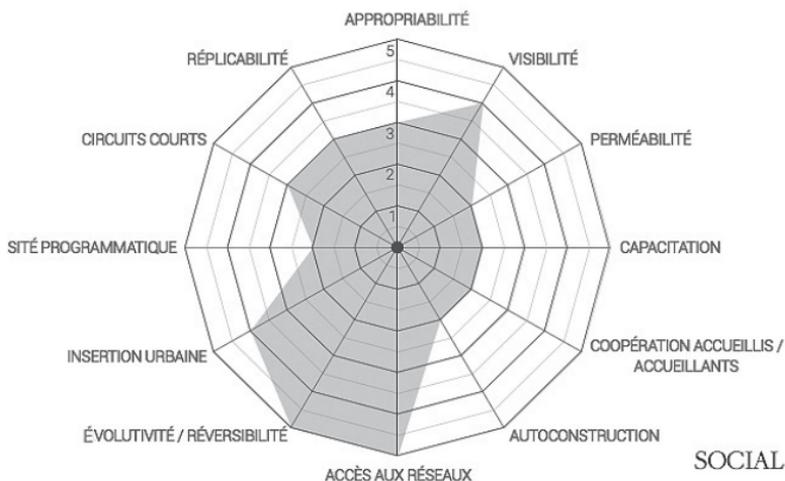
Préfabriqués hors site et assemblés sur place, ils offrent une durée de vie de cinquante ans. L'architecte Werner Sobek a conçu ces Aktivhaus selon la norme du triple zéro : aucune consommation d'énergie de sources externes, aucune émission de dioxyde de carbone, aucune production de déchets. D'autre part, le principe d'assemblage des modules permet le démontage et le réassemblage de ces derniers.

Ces appartements permettant un accueil digne des réfugiés seront convertis par la suite en logements sociaux dont la ville a besoin. Une dimension sociale s'ajoute au projet à travers la mutualisation d'espaces comme les buanderies ou l'aménagement de salles communautaires.

Au-delà de la convertibilité des logements, de leur dimension écologique ou participative, un souci particulier a été porté à la planification, à l'insertion dans le site et à l'aménagement des espaces extérieurs. Ainsi, plus que de l'habitat évolutif, le projet propose une poursuite de la fabrique urbaine à travers l'expérience de l'accueil.

Diagrammes radars du scénario 5: « un bâtiment neuf évolutif et transformable »





Scénario 6 : un quartier d'accueil de la ville

Un nouveau quartier est construit. Il se différencie uniquement des autres par le fait qu'il se conçoit rapidement et que sa déconstruction est également pensée, dans une démarche de développement durable.

Prenant acte de la non-disponibilité d'emprises urbaines suffisamment grandes dans la ville pour accueillir en même temps des centaines de personnes, ou comme alternative à la difficulté de mise en place de ces structures, il est décidé de construire un nouveau quartier dans la ville. Ce nouveau quartier a certaines particularités : il ne répondra pas à des logiques foncières classiques, il sera construit extrêmement rapidement, et sa déconstruction

ultérieure sera intégrée dès la conception d'origine. Cette pensée de la déconstruction n'empêche pas néanmoins de le penser et de le construire comme s'il devait être là pour toujours. Comme tout nouveau quartier, il s'inscrit dans la continuité des tissus urbains et en lien avec eux, il est multifonctionnel et offre aussi bien des logements que des espaces de travail, de commerce et des services publics.

Projets d'étude école (Paris-Belleville)

Délai de construction : 6 mois ; coût : 6 millions d'euros ; capacité d'accueil : 300 personnes.

Sa conception intègre, dès l'origine, la possibilité de s'approprier les espaces et de les transformer à la marge. Des espaces autour ou devant les logements permettent aux habitants de s'investir pour en faire, selon leurs choix, des espaces de sociabilité, des petits jardins ou des extensions, fermées ou non, des logements. Bien que les logements soient réalisés à partir d'éléments préfabriqués en bois – pour la rapidité d'exécution et la facilité de leur déplacement éventuel –, la conception qui en résulte ne raconte cependant pas une temporalité brève, mais bien au contraire une architecture inscrite dans un territoire et dans le temps long. Dans la continuité des espaces urbains environnants, les lieux offrent également des espaces pour l'installation de petites entreprises, d'ateliers ou de commerces : la pluralité de fonctions assure un quartier qui vit à toutes les heures du jour. Idéalement, ce projet est ouvert à tous ceux qui veulent y vivre, aussi bien les migrants que des artistes ou des jeunes couples qui s'installent et pourraient y rester s'ils le désirent.

Ce projet nécessite une réelle technicité, une action professionnelle et les investissements qui vont avec (estimés à près de 6 millions d'euros pour 300 personnes). Il est donc lié à une volonté politique forte et ne peut être porté que par des élus engagés, à plusieurs échelons territoriaux. Il est difficile de mettre en place de vraies démarches participatives à de telles échelles de construction, même s'il est possible de concevoir un projet qui laissera de réelles marges d'action aux futurs occupants. En ce qui concerne le recyclage, chacun des bâtiments est à considérer comme un objet recyclable, mais l'échelle et la technicité de l'opération rendent difficile l'utilisation de matériaux recyclés pour la construction première.

Dans le projet imaginé par les étudiantes Darya Gnep, Kim Cercllet, Yazgi Demirbas et Hanna Spaksa, les bâtiments s'inscrivent le long d'une voie nouvelle. Créée entre deux quartiers existants de la ville de Grande-Synthe, elle relie le centre à la cité Moser qui fut historiquement l'une des premières reconstructions de logements en 1945 à la suite de la destruction totale de la ville par les nazis. Le projet s'implante sur un terrain agricole qui était en cours de vente à la mairie. Les espaces non utilisés pour les constructions sont transformés en jardins partagés et en serres, en plus des jardins de pied d'immeuble. Côté centre-ville, deux halles sont conçues comme des espaces d'échanges entre tous ; échanges entendus aussi bien en termes culturels que pour du commerce de proximité de produits locaux.

Les ensembles de logements à un étage forment des carrés d'une trentaine de mètres de côté et sont rassemblés autour de cours communes ouvertes sur un côté. On accède

aux logements par des coursives généreuses d'environ 3 mètres de large. Par un traitement de sol différent, la moitié de ces coursives sont identifiées comme dépendances du logement attenant, et les habitants peuvent investir cette moitié comme ils le veulent, soit en l'occupant complètement pour se faire une pièce supplémentaire, soit en la gardant comme espace de détente, pour un jardin privatif, ou même pour y vendre des produits.

Les logements proprement dits donnent à la fois sur la cour intérieure et sur l'extérieur. Ils sont tous autonomes, équipés d'une kitchenette, d'une salle de bains et de toilettes. Chaque ensemble réunit entre 15 et 20 logements et bénéficie d'une salle commune elle-même équipée d'une grande cuisine : généralement, le bâtiment est pensé pour qu'on puisse en avoir un usage aussi bien collectif que privatif.

D'une certaine manière, ce projet préfigure ce que pourraient être l'urbanisme et l'architecture des années à venir : recyclables, transformables, évolutifs, appropriables, respectueux des usages et avant tout orientés vers l'humain. On a vu ses défauts, qui sont globalement ceux d'un investissement important et d'une démarche qui laisse peu de place à la participation au départ.

Il est important de noter que cette solution est celle qui ressemble le plus à un camp dans ses principes de départ – un aménagement pensé par des professionnels pour des personnes arrivant en nombre –, mais que l'ensemble de ces principes de conception et de fonctionnement en fait toute la différence : le projet s'adresse à tout ce qui fait la ville et pense le temps long tout en agissant vite.

Projets réalisés

Exemple 1 : centre d'hébergement d'urgence – «La Promesse de l'Aube» à Paris

Acteurs : Ville de Paris, Aurore, AIR et Moon Architecture.

Le centre d'hébergement d'urgence La Promesse de l'Aube, conçu par les agences AIR et Moon Architecture et géré par l'association Aurore, est prévu pour une durée de trois ans, éventuellement extensible à cinq ans. Si l'ensemble du bâtiment, qui héberge 300 personnes, a été conçu pour être construit rapidement, il a aussi et surtout été pensé comme un petit quartier de la ville, en lien avec son environnement et qui pourrait s'inscrire dans le temps long. Un soin particulier a été porté à l'intégration dans le contexte urbain, à la rue, à la préservation des arbres qui le bordent et à l'architecture. Le fait que le bâtiment soit modulaire et démontable ne se voit pas dans l'architecture. Au contraire, tout est fait pour que cet immeuble ait une apparence de qualité et de pérennité et ressemble à n'importe quel autre immeuble de logements. Il présente d'ailleurs des qualités constructives lui permettant d'assurer la même durabilité qu'un immeuble classique.

Victime d'une hostilité affichée dès le début, le projet s'est finalement bien intégré au quartier. De nombreux riverains viennent apporter leur aide ou donner des vêtements, des artistes organisent des activités avec les résidents dans des espaces polyvalents laissés volontairement sans affectation particulière à chaque étage. Petit à petit, ces cinq petits immeubles en bois font partie de l'environnement. Le fonctionnement général reste cependant en

formule *all inclusive*, comme un centre de soins. Il aurait été intéressant qu'une partie du bâtiment puisse être un lieu d'échange avec les habitants du quartier, un lieu public pour les résidents, ouvert sur la ville. Mais face au rejet annoncé du projet de la part d'un groupe d'habitants du quartier, les démarches d'urbanisme participatif n'ont pas pu être menées. Sachant que le dialogue allait être compliqué, la ville a repoussé la concertation à une étape où les esquisses du futur bâtiment seraient inattaquables.

Exemple 2 : centre d'hébergement d'urgence à Ivry-Sur-Seine

Acteurs : Ville de Paris, Emmaüs Solidarité, Atelier Rita.

Une autre expérience de « camp humanitaire » est testée à Ivry-sur-Seine, sur l'ancien site de traitement des eaux appartenant à la Ville de Paris. Il a été construit par Ossabois pour le compte d'Emmaüs Solidarité, en partenariat avec la mairie de Paris : 400 places d'hébergement ont été disposées comme un village avec ses quartiers sur pilotis au-dessus des anciens bassins filtrants. Il répond essentiellement à la question de l'urgence de la mise à l'abri en mettant à disposition des chambres individuelles ou pour des familles, avec des salles de bains communes, des réfectoires... L'hospitalité se traduit ici par une école de quatre classes animées par des professeurs volontaires du rectorat du Val-de-Marne, un centre d'animation et un pôle de santé, des chambres confortables de tailles variables, des services communs, dont un pôle médical, et des salles polyvalentes. Les résidents sont répartis dans six « micro-villages » (composés d'une rue avec une yourte pour la restauration) en fonction de leur profil : femmes seules,

femmes seules avec enfants, hommes seuls, couples, petites familles, grandes familles ; Afghans, Somaliens, Éthiopiens, Érythréens, Soudanais, Roms sont répartis en fonction de leur structure familiale et non de leurs origines géographiques. Les réfugiés dits « Roms » peuvent bénéficier du droit commun et les enfants sont scolarisés dans les écoles de la ville. 120 personnes se relaient pour faire vivre le camp, dont 80 salariés et plus de 200 bénévoles. L'accès à ce centre est soumis à un contrôle strict. Après quelques jours, certains migrants sortent de temps en temps du camp, mais il y a peu d'interactions avec la ville. La période moyenne d'un séjour est de deux à trois mois, le temps d'accomplir les démarches administratives et les demandes de logement social (qui est prioritaire, DALO ou autres dispositifs), de contrats d'insertion par formation professionnelle ou de contrats aidés. Les résidents sont accompagnés afin d'accélérer les démarches pour libérer leur chambre et de permettre à un maximum de personnes dans le besoin de bénéficier des logements. En un an, 1 200 personnes ont trouvé une solution d'hébergement par le biais de ce dispositif. À propos de ce centre qui fonctionne très bien, on peut regretter sa faible liaison avec la ville.

Les centres d'hébergement d'urgence, gérés par les grandes associations caritatives professionnelles, sont la plupart du temps guidés par une philosophie héritée de la charité chrétienne ou patriarcale. Les « démunis » doivent être pris en charge, évalués, soignés, hébergés, nourris puis accompagnés. L'association s'occupe de tout, avec l'aide des subventions de l'État. Ce mode de gouvernance, qu'il

ne s'agit pas de remettre en question, peut avoir un intérêt dans la gestion de l'urgence, mais ne présente pas de vision urbaine viable sur le long terme, et encore moins en termes d'émancipation des personnes sur place. Si l'intention est généreuse, à n'en pas douter, peut-on encore parler d'un quartier dans la ville ?

Exemple 3 : appartements pour réfugiés et sans-abri à Ostfildern

Acteurs : Société de restructuration et de développement d'Ostfildern, Ville d'Ostfildern, agence d'architecture u3ba.

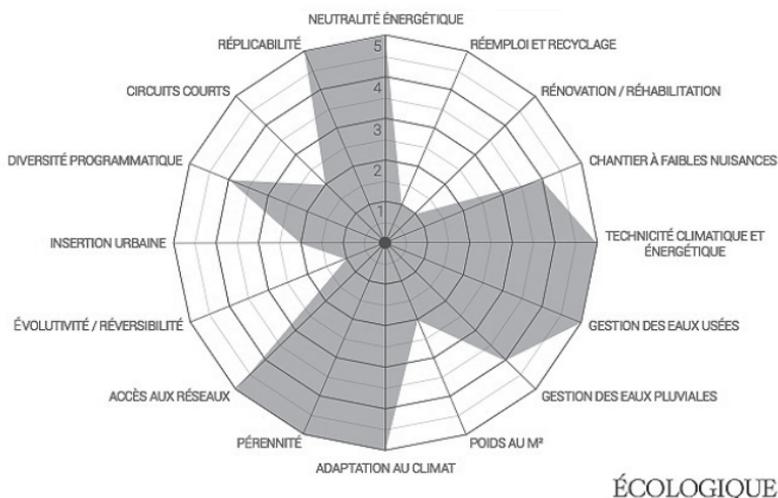
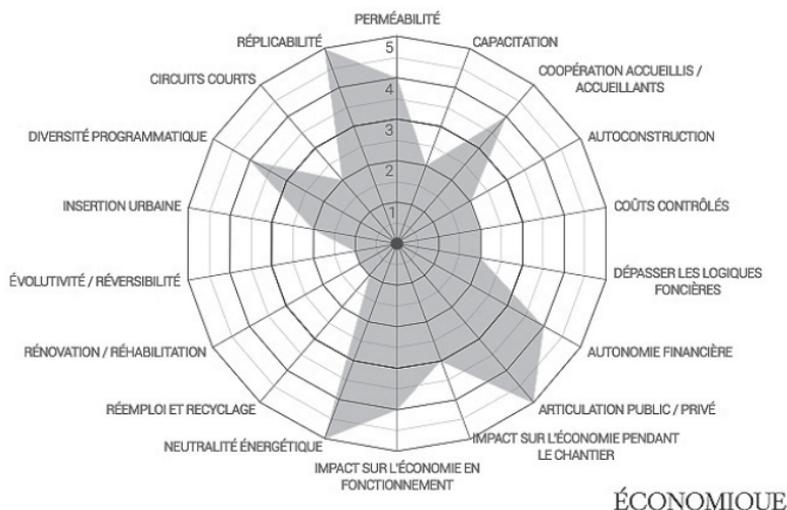
Composée de trois plots, cette opération qui accueille des réfugiés statutaires et des sans-abri prolonge le tissu urbain de cette banlieue de Stuttgart. Situé en plein cœur de la ville et à proximité de la gare, le projet s'insère parfaitement dans son environnement. Ces logements collectifs de deux étages construits en ossature bois s'apparentent à de grandes maisons. Ils répondent à toutes les exigences d'un immeuble résidentiel moderne, en particulier en ce qui concerne la méthode de construction économe en énergie. L'aspect extérieur général reflète plus l'architecture contemporaine d'un quartier pour classe moyenne que celle d'un hébergement d'urgence, souvent austère et fonctionnaliste. Le soin apporté à l'architecture et à l'appropriation des lieux est un des premiers gestes d'intégration, indispensable pour faire évoluer le regard que l'on porte sur ces personnes et la façon dont elles se voient elles-mêmes.

Exemple 4 : le Mesnil à Stains

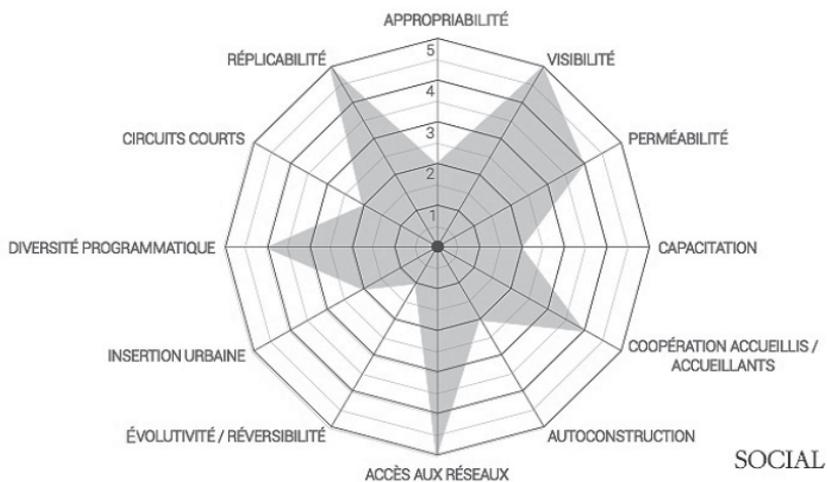
Acteurs : Oboh architectes urbanistes, Territoires paysagistes, Les Enfants du canal, État, Union européenne, Région Île-de-France, mairie de Stains.

Des familles vivaient dans des bidonvilles dans les jardins familiaux de la ville de Stains en Seine-Saint-Denis. Une convention d'occupation du terrain a été signée entre la Ville de Stains, l'association Les Enfants du canal et les financeurs (État, Union européenne, Région Île-de-France) en vue de créer un lieu de vie constitué de 30 habitations et d'espaces collectifs communs. Après une observation des modes constructifs et des usages dans le bidonville, la conception des futures habitations s'est appuyée sur une expérimentation participative inédite avec des jeunes ayant vécu dans ces habitats de fortune. Le but est d'assurer, autour d'une programmation évolutive, la « transition vers l'habitat de droit commun ». S'appuyant sur des principes forts de démontabilité et d'impact minimal sur le milieu, le projet cherche à respecter l'environnement tout en garantissant un cadre de vie digne, agréable et esthétique. Par ailleurs s'articulera autour de ce lieu de travail social et d'habitat une activité de maraîchage. La démarche temporaire, initialement prévue sur trois ans, s'appuiera finalement sur une occupation de dix ans pour trouver un équilibre financier. Un exemple de plus pour affirmer l'importance et la cohérence de ces habitats d'insertion, plus pérennes que transitoires, aussi chaleureux que fonctionnels.

Diagrammes radars du scénario 6 : « un quartier d'accueil de la ville »



VILLES OUVERTES, VILLES ACCUEILLANTES



III. LA VILLE ACCUEILLANTE : QUELQUES ÉCUEILS ET QUELQUES BONNES PISTES

LES ÉCUEILS DE LA VILLE ACCUEILLANTE

Un certain nombre d'erreurs semblent se répéter dès lors que l'on commence à vouloir penser l'accueil. Les faux-semblants sont nombreux et les chausse-trapes proviennent généralement de modes de pensée systématiques liés à des réflexes culturels visant pourtant souvent à « bien faire » :

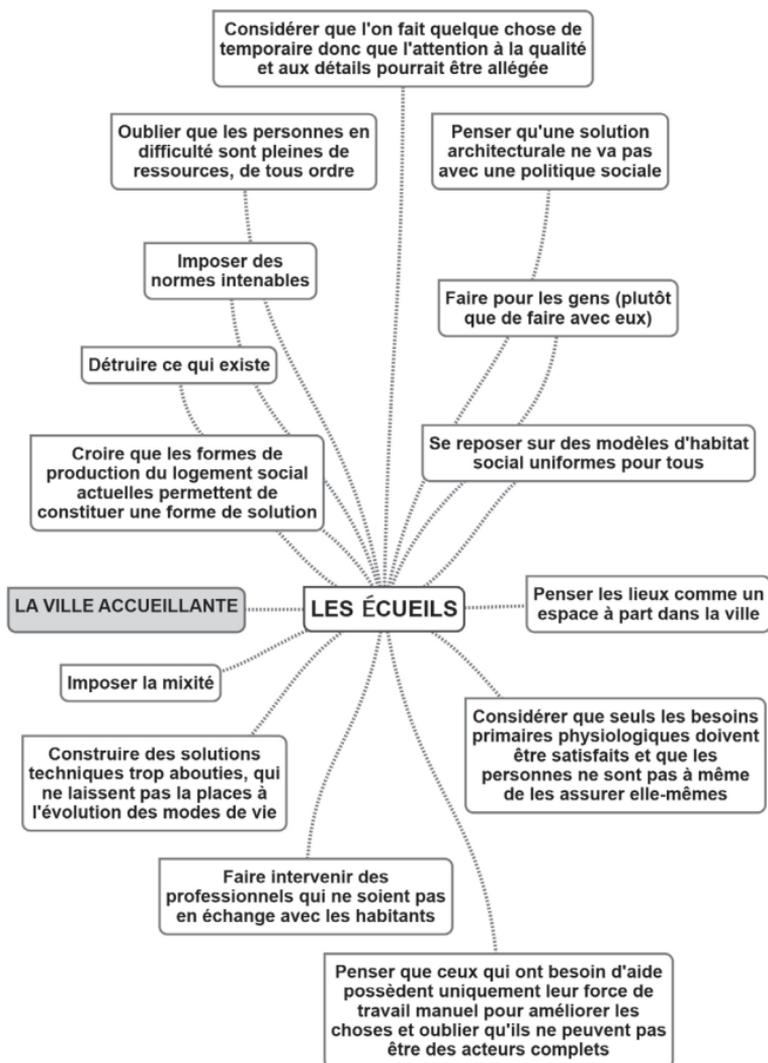
– La première des erreurs est de s'imaginer que l'on construit quelque chose de temporaire, même si, pour des raisons de communication, il peut être nécessaire d'affirmer le contraire : les personnes arrivent et on ne sait pas combien de temps elles vont rester, ou si d'autres ne vont pas arriver après elles. Penser les projets comme temporaires génère des solutions à courte vue qui peuvent rapidement poser de graves problèmes dans le fonctionnement d'un quartier. Même s'ils sont, en définitive, réellement temporaires, ces espaces vont souvent demeurer beaucoup plus longtemps qu'on ne l'envisageait initialement. La construction temporaire coûte généralement plus cher que la construction pérenne ;

Il faut également prendre en compte le fait qu'aujourd'hui une construction de qualité inclut l'idée de son démontage et de son recyclage.

– Créer un lieu à l'écart de la ville est toujours une mauvaise idée. Si « cantonner » permet dans un premier temps de rassembler dans un même endroit les personnes à aider, à soigner et à accompagner, dès lors que se mettent en place des dispositifs plus pérennes, cette mise à distance isole du monde social et empêche la création de toute forme de réseaux.

– Il ne faut pas se limiter à considérer que seuls les besoins primaires physiologiques doivent être satisfaits, et ce, d'autant plus que les personnes sont souvent à même de les assurer elles-mêmes. Les personnes en difficulté sont très souvent pleines de ressources, de tous ordres. Penser que les pauvres sont uniquement une force de travail manuel pour améliorer les choses est une erreur. Il vaut mieux faire « avec » les gens plutôt que « pour » eux, et le nombre de personnes qui ont intérêt à la participation ne doit pas être sous-estimé.

– Par ailleurs, les approches ne prenant pas en compte la participation des personnes concernées amènent souvent à construire des solutions trop techniques et trop abouties, qui ne laissent pas la place à l'appropriation ni à l'évolution des modes de vie. Pis, cela peut créer des problèmes que seuls des experts seront à même de résoudre, experts dont le degré de technicité est souvent inverse à celui de la sensibilité aux besoins réels des personnes.



– En outre, imposer des normes intenable peut constituer une erreur. Les normes sont très difficiles à atteindre dans des conditions de précarité. Lorsque la rapidité d'exécution est nécessaire, il est possible d'appréhender les projets en s'appuyant plus sur les principes généreux de sécurité et de bon sens que sur leur application normative.

– Il ne faut pas nécessairement vouloir la mixité sociale à tout prix, tout de suite. Un élu du Sud-Ouest parlait récemment d'« héberger en diffus pour faciliter l'insertion », mais la pertinence de cette affirmation n'est pas forcément évidente : si l'entre-soi absolu n'est pas souhaitable, le fait de vivre au contact de personnes qui ont des difficultés similaires aux siennes peut permettre de se prendre en charge, d'échanger des informations avec ceux qui sont exposés aux mêmes problèmes à résoudre, de se donner des coups de main. Les professionnels et les bénévoles ne peuvent pas tout, et le fait de se retrouver ensemble peut permettre de mettre en place des logiques d'entraide et de solidarité.

– Il faut éviter de mettre en place un droit « spécial » à l'intention des derniers arrivés et d'imposer aux personnes des schémas d'insertion trop infantilisants.

– Vouloir tout contrôler et réglementer est toujours une erreur.

– Depuis le xx^e siècle, on sait qu'on ne peut se reposer sur des modèles d'habitat social uniformes pour tous et croire que les formes de production du logement social actuelles permettent de constituer une solution architecturale aux questions nouvelles : une solution

architecturale n'a pas de sens sans une politique sociale et environnementale cohérente.

– Enfin, l'erreur la plus classique consiste à détruire ce qui existe, en particulier les bidonvilles. À moins d'avoir une réelle solution pérenne à proposer pour les habitants, la destruction des logements ne fait qu'aggraver la situation des personnes de manière dramatique, et ce, à tous les niveaux : économique, psychologique, matériel...

LES BONNES PISTES EN URBANISME

– La ville accueillante se construit dans une logique de quartiers multifonctionnels, inscrits dans la continuation des tissus urbains qui l'entourent et dans une logique de temps long, sur un principe de droit commun. La construction de l'accueil est un moment particulier de la fabrication de la ville. Elle se définit en opposition aux logiques d'encampement, telles que définies par Michel Agier – extraterritorialité, exception et exclusion –, pour au contraire affirmer les trois principes opposés : continuité territoriale, continuité temporelle, échanges réciproques entre accueillis et accueillants au bénéfice de tous.

– Si la ville accueillante se construit rapidement, elle intègre dès l'origine le fait qu'il se peut qu'elle soit là pour plus longtemps que ne le pensaient tous les acteurs initialement. Elle intègre dans sa fabrication tous les acteurs locaux, en particulier économiques. Elle demande en revanche une certaine évolution des

modes de pensée sur la question de l'habitat, à commencer par la question foncière, mais également sur celle de la reconnaissance de l'habitat populaire et des architectures « autres¹ ». Il s'agit de reconnaître les architectures qui émergent de la transformation, de l'adaptation, du spontané et de constater qu'elles ne sont que la forme contemporaine de ce qui fit émerger nombre de cités historiques, à commencer par Rome et Venise.

– Alors que Michel Lussault invite à ne pas chercher de forme juridique et à laisser les choses s'établir, et que Michel Agier aurait aimé imaginer une forme qui ne marginalise pas, mais qui s'incorpore dans les espaces existants en les transformant, en les rendant accueillants², il nous semble que reconnaître ces transformations ne signifie pas renoncer au principe de planification, mais le faire évoluer dans une logique qui soit plus celle de la maïeutique, d'un urbanisme qui interroge, interagit, écoute et fait avec. Cette pratique n'est en soi pas forcément nouvelle puisque c'est celle qui est à l'œuvre dans les quartiers historiques des villes européennes depuis près de cinquante ans, depuis que l'on a dépassé les logiques d'éradication des quartiers que l'on jugeait alors insalubres.

1. « L'une des conditions de l'accueil, c'est de rendre possibles la fragilité, l'impermanence, la réversibilité, le provisoire, le bricolé » (Michel Lussault, entretien du 30 juin 2017).

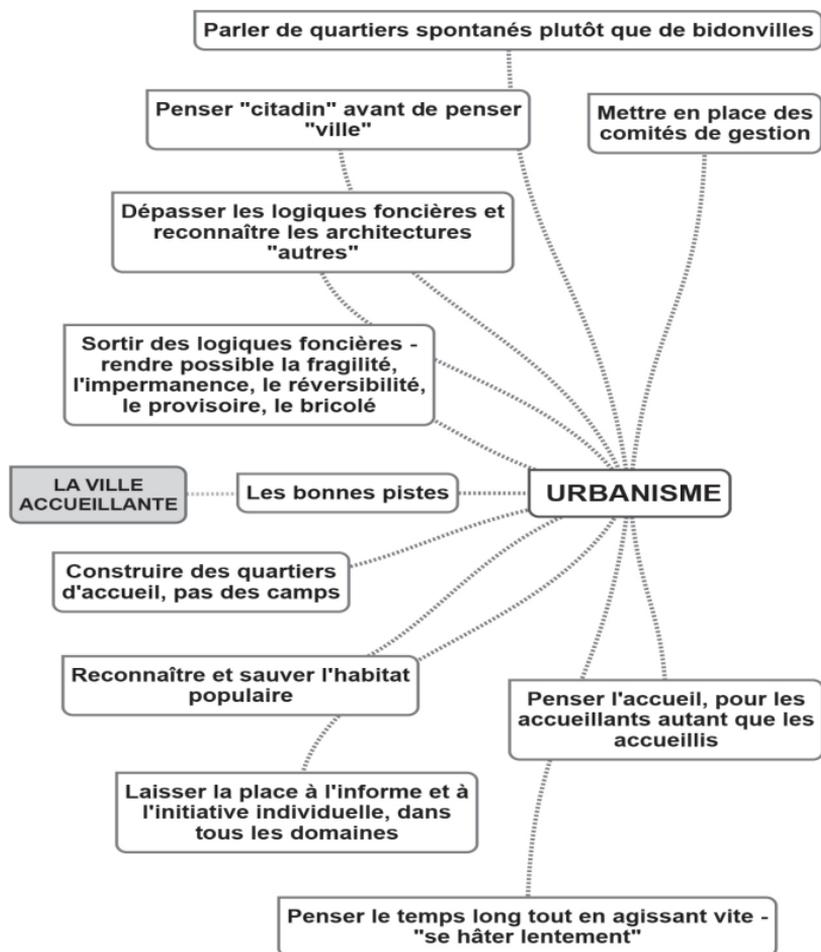
2. Michel Agier, Cyrille Hanappe, Michel Lussault, « entretien sur la ville accueillante », 30 juin 2017.

– Il faut reconnaître à certains quartiers décriés parfois, comme celui de la Chapelle à Paris, leur forte dimension intégratrice. S'il ne faut pas nier les nuisances, la grande précarité et les problèmes qui y sont rencontrés, le fait que ce lieu soit néanmoins un quartier urbain en relation étroite avec les autres quartiers parisiens qui l'entourent offre aux primo-arrivants un abri au cœur de la ville qui les intègre directement dans un tissu social et urbain constitué.

– Si le *ghetto* est à combattre en raison de sa dimension ségrégative, reconnaître et préserver les quartiers populaires sans chercher à transformer leur structure sociologique peut faire partie d'une politique sociale active d'émancipation des personnes, où elles ne seraient pas stigmatisées dans leur statut et trouveraient tout à la fois des réseaux personnels et professionnels d'aide et d'entraide, des commerces accessibles... Il faut bien considérer que ces quartiers sont des « villes-tremplins » au sens de Doug Saunders³ et que les laisser vivre et s'établir constitue le milieu le plus favorable à une affirmation et à une émancipation des personnes, qui pourront le quitter quand elles se sentiront prêtes pour cela.

– Dans une exigence éthique, les habitats informels, spontanés ou illégaux, les squats doivent être reconnus pour leur fonction intégratrice et d'accueil des

3. Doug Saunders, *Arrival City*, *op. cit.*



personnes les plus précaires. À défaut de meilleures solutions existantes à proposer à ceux qui les habitent, loin des politiques de démolition ou d'ignorance hostile, il vaut mieux les accompagner sur le chemin de la dignité en les raccordant aux réseaux et aux services urbains, en reconnaissant leurs fonctions symboliques éventuelles, en améliorant leur rôle de protection des biens et des personnes. S'il ne s'agit pas de solutions parfaites et pérennes, leur statut de solution partielle et temporaire doit au moins être reconnu.

– Dans certains cas, un quartier d'accueil peut s'implanter sur un terrain vierge. L'architecte, pour son plan d'implantation urbaine, procède alors à la manière d'un jardinier ou d'un agriculteur qui réalise un schéma d'irrigation et de fonctionnement. Cela permettra au quartier de se mettre en place et de se développer de la manière la plus harmonieuse et efficace possible. Les différents réseaux, les voiries, les lieux communs partagés sont imaginés comme les tuteurs le long desquels la ville à venir se développera.

– Dans d'autres cas encore, quand les personnes ne sont pas encore là ou doivent être relocalisées pour diverses raisons, cette approche peut s'étendre à la réalisation de bâtiments. Ces bâtiments d'un type nouveau font une large place à l'appropriation, à la transformation et à l'adaptabilité des lieux. Ils sont conçus selon un principe qui leur permet tout à la fois d'être transformés tout en gardant leurs qualités architecturales. Un certain nombre de précédents existent pour des bâtiments de ce type, les plus anciens étant les

basiliques romaines qui ont connu à travers les siècles tous les types d'usage en conservant leurs qualités.

– Dans de nombreuses situations, en particulier dans les DOM, la régularisation foncière est moins la priorité que la sécurité d'occupation, c'est-à-dire l'assurance de ne pas être délogé⁴. Sur les parcelles habitées par des personnes en précarité, on peut faire réaliser par des entreprises qualifiées des plateformes raccordées aux différents réseaux. Cette auto-construction encadrée (ACE) s'articule autour d'un module de base cuisine-salle de bains, laissant le reste de la construction à la charge des habitants. Cette disposition permettrait de réduire fortement le coût de construction pour l'État, de l'ordre de 30 à 50 %. De la même manière, avec l'association Actes & Cités, nous avons proposé la réalisation de modules autonomes regroupant toutes les pièces humides dans un bloc mobile et réutilisable, qui pourrait être déplacé en fonction des besoins et servir de base à la réalisation d'un chantier-école qui permettrait à des gens en recherche d'habitat de se construire quelque chose sur des parcelles au statut non défini.

4. Renaud Colombier, responsable de programmes développement urbain et habitat au Gret, avec la collaboration de Jacques Julien, directeur de Soliha Mayotte, « Urbanisation informelle : l'urgence d'innover et de diversifier les politiques publiques en outre-mer », *Habitat et Francophonie*, septembre 2017.

LES BONNES PISTES EN ARCHITECTURE

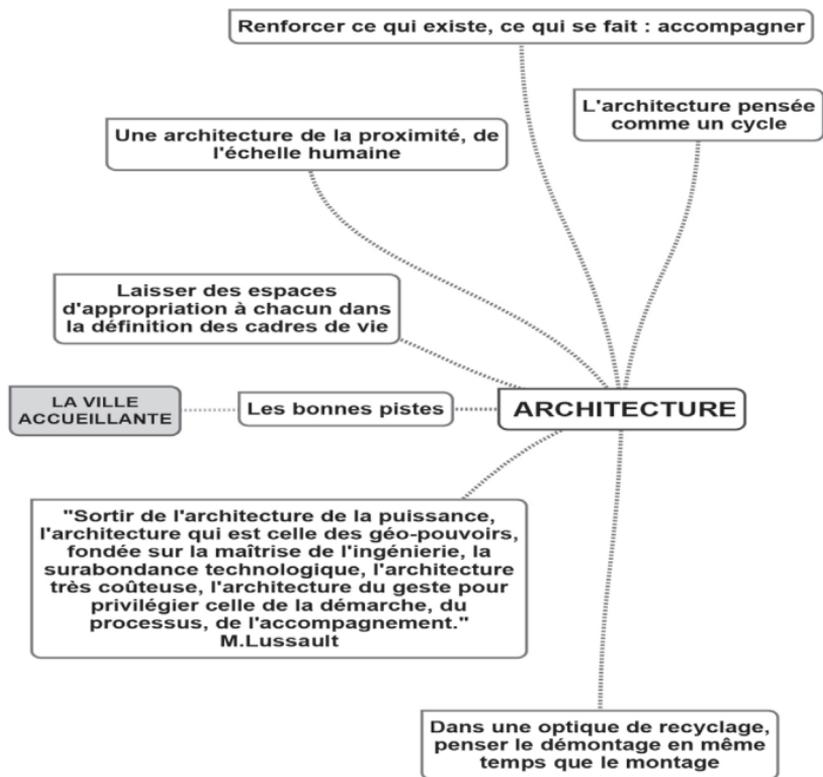
L'architecture qui conçoit l'accueil ne serait plus uniquement savante, mais aussi humaine. Sa mise en œuvre laisserait place à tous et offrirait à chacun l'expérience d'exister.

– Comme sur la question de l'urbanisme où nous avons vu qu'il est maintenant temps de penser « citadins » avant de penser « ville », il faut maintenant inventer, en opposition à l'architecture de la figure, de la forme, du concept abstrait, une architecture qui dépasse celle de l'urgence, une architecture de l'impermanence : une architecture humaine, adaptable, transformable.

– Cette architecture libère de la place au laisser-faire et à l'appropriation, elle sait se donner des limites, se penser comme un cycle. Dans une optique de recyclage, elle envisage le démontage en même temps que le montage, elle pense efficacité et non pas performance. Plutôt que de réinventer à partir de rien, elle renforce ce qui existe, ce qui se fait pour mieux accompagner.

– Il s'agit d'une architecture de la proximité, de l'échelle humaine, qui a conscience d'être un objet multidimensionnel et polysémique. Si elle pense l'ouverture, elle n'oublie pas qu'elle sert avant tout à protéger. En ce qui concerne les normes, elle réfléchit plutôt en termes d'objectifs atteints qu'en termes de moyens et s'adapte à chaque cas.

– Comme le rappelait Michel Lussault, elle dépasse « l'architecture de la puissance, l'architecture qui est celle des géo-pouvoirs, fondée sur la maîtrise de



l'ingénierie, la surabondance technologique, l'architecture très coûteuse, l'architecture du geste pour privilégier celle de la démarche, du processus, de l'accompagnement⁵». Le Corbusier, découvrant les transformations apportées par les habitants sur ses logements modèles de Pessac, n'avait-il pas reconnu que « c'est toujours la vie qui a raison, l'architecte qui a tort⁶ » ?

LES BONNES PISTES EN POLITIQUES PUBLIQUES

– Nous parlons donc ici d'une ville humaine. La ville accueillante s'inscrit d'abord dans une logique d'émancipation de ceux qui l'habitent, en considérant chacun comme le meilleur expert de son cadre de vie, de sa destinée et de son chemin, de ses choix.

– Pour se faire, la ville accueillante part de démarches participatives, faisant place à l'initiative individuelle, à l'échange, à la mise en place de comités de gestion, d'informations réciproques entre tous les acteurs à tous les stades de l'action. Les personnes sont considérées comme telles et à ce titre se voient reconnaître un certain nombre de droits qui vont au-delà des seuls droits humains : la question de leur droit

5. Michel Agier, Cyrille Hanappe, Michel Lussault, « entretien sur la ville accueillante », 30 juin 2017.

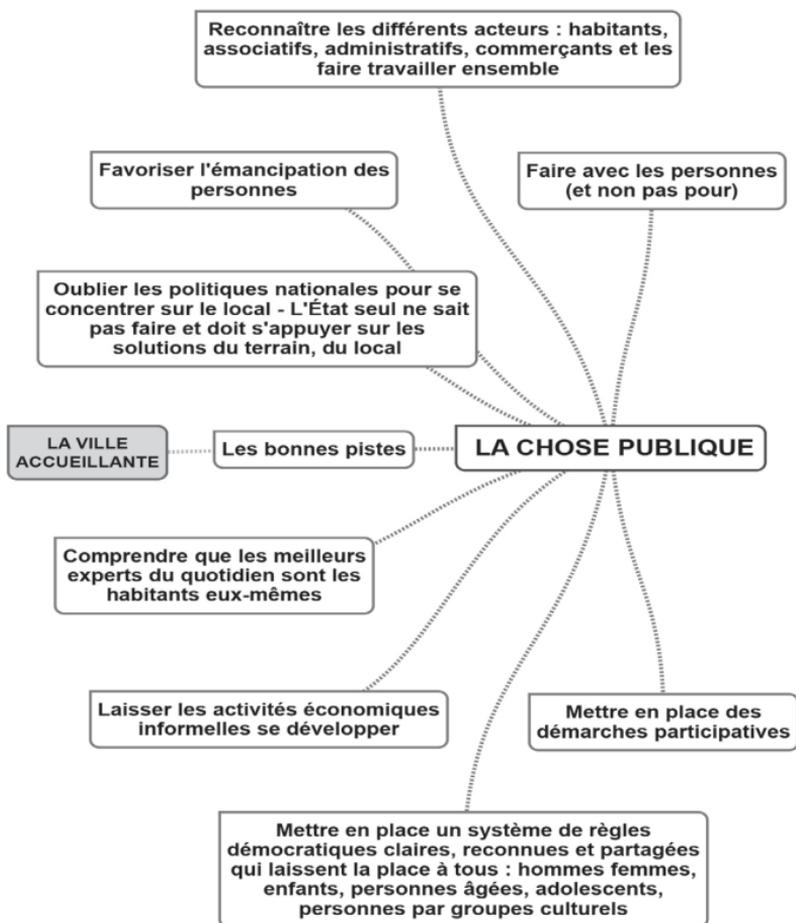
6. Réponse rapportée par Philippe Boudon dans *Pessac de Le Corbusier*, Dunod, 1969.

d'habitation pour des périodes déterminées est particulièrement nécessaire.

– Des règles démocratiques claires sont mises en place, reconnues et partagées, et font place, de manière affirmée, à tous les genres et groupes culturels.

– Ces démarches et ces procédures ne concernent pas uniquement les nouveaux arrivants, mais bien tous les habitants des quartiers environnants. En aidant les nouveaux venus, il est impératif de toujours soutenir ceux qui sont déjà là, de leur donner quelque chose en plus dont ils ne disposaient pas avant. Pour exemple, l'hôpital de Briançon a pu ouvrir en 2017 un dispositif de permanence d'accès aux soins de santé (PASS), initialement créé pour les migrants ayant traversé les Alpes, mais dont la nécessité pour tous les habitants du Briançonnais était reconnue depuis longtemps.

– L'accueil doit donc être pensé aussi bien pour les accueillants que pour les accueillis, et les démarches participatives pour y parvenir reconnaissent les différents acteurs et les font travailler ensemble : les habitants bien sûr, mais également les associatifs, les personnes des administrations (y compris la police), les commerçants et artisans locaux... Globalement, il s'agit de se concentrer sur ce qui se fabrique localement et de se détacher des politiques nationales. Comme on a pu le voir à Grande-Synthe, ces dernières sont généralement mal adaptées, passent par des préfets qui ne connaissent pas le terrain et encore moins les acteurs...



– S’il faut garder à l’esprit que lutte des classes et lutte des places ont beaucoup en commun (Michel Lussault), il semble bien que la meilleure manière de fabriquer la ville se fait à travers les échanges entre égaux et que la ville se construit *avec* les habitants, et non pas *pour* eux.

– De la même manière qu’il n’y a pas de bons projets sans participation, il s’agit ici de souligner l’action des élus qui ont un rôle fondamental tout à la fois d’entraînement et de reconnaissance : « La population accepte à partir du moment où le politique accompagne », rappelle Damien Carême. La France est un pays qui a une culture de la participation assez peu développée par rapport à certains pays d’Europe du Nord ou d’Amérique latine, et les réunions de concertation n’attirent pas toujours autant de gens que l’on pourrait le souhaiter. Ce constat s’est imposé même dans la gestion du City Plaza à Athènes où un nombre très restreint d’habitants du squat se présentaient aux assemblées participatives. Mais même si peu de personnes viennent, le fait que ces assemblées existent et que tout le monde le sache met en place une transformation radicale des pratiques.

Il s’agit là d’un défi qui se pose à tous, afin de parvenir à intéresser les citoyens à leurs cadres de vie et à l’invention collective de la part partagée de leurs modes de vie. Un véritable travail de médiation par des équipes spécialisées est nécessaire pour parvenir à mettre en place le dialogue et l’investissement de tous. Cela peut passer par l’identification des points sur lesquels les populations seront les mieux à même d’intervenir et, dans tous les

cas, par une information des uns et des autres pleine et entière. Il n'y a pas de modèle unique, les différents modèles doivent s'adapter, se transformer, s'accommoder de tous les cas de figure...

CONCLUSION

LA VILLE ACCUEILLANTE, UN PROJET POLITIQUE

Cet ouvrage a pour objet la mise en place d'outils réflexifs et conceptuels en réponse aux questions posées par l'accueil des migrants dans les villes. Nous pensons que cet accueil ouvre des champs plus larges liés à la place dans les villes de toutes les personnes, quels que soient leur condition sociale, leur genre, leur âge ou la précarité de leur statut.

Nous avons d'abord fait un retour sur différents lieux d'accueil dans le monde pour en examiner les conditions et en tirer une première série de conclusions sur les modèles qui pouvaient fonctionner.

Six scénarios pour la ville accueillante ont été pensés dans le cadre de ce projet : sécuriser les quartiers précaires ; habiter les bâtiments tertiaires et industriels délaissés ; investir les logements existants, inoccupés ou partiellement inoccupés (investir des ensembles de logements collectifs et densifier le pavillonnaire) ; ouvrir des « maisons du migrant » dans la ville ; créer des bâtiments neufs réversibles ; penser des « quartiers d'accueil » dans la ville.

Pour analyser, qualifier et différencier ces scénarios, nous avons mis en place des critères mesurables liés à la transition écologique et sociale et utilisé le cercle de Stevenson, issu des organisations bientraitantes, pour avoir

une réflexion globale sur la question de l'accueil. Ces outils permettent de rationaliser les approches et d'écartier les idées reçues envers les personnes concernées. Ils incitent surtout à se placer dans une approche globale qui intègre les habitants comme des acteurs à part entière de leur environnement en menant une réflexion de long terme. En reconnaissant l'égalité entre les besoins psychologiques et physiologiques, c'est non seulement toute la conception de l'accueil qui se trouve renouvelée, mais aussi la pensée de l'architecture et de l'urbanisme en général. Ce système permet par ailleurs de mettre en place des critères d'évaluation qui pourraient, le cas échéant, initier des démarches de certification.

Partout dans le monde, nous avons pu observer que l'hébergement d'un nombre d'individus équivalant à un quartier n'était pas toujours mis en relation avec la notion de ville. Or ces initiatives d'accueil se sont souvent soldées par des échecs humanitaires et urbains. Il apparaît donc primordial de corréliser la notion d'accueil avec la notion de ville.

Forts du constat partagé qu'aujourd'hui le développement urbain doit se faire avec la participation de ses habitants, la réussite d'un quartier réside dans l'implication de tous, accueillis comme accueillants. La fabrique de la ville comme œuvre collective nécessite alors de dépasser les appréhensions économiques et sécuritaires. Un nouveau quartier, quel qu'il soit, devrait être perçu comme une valeur ajoutée, un enrichissement, plutôt qu'un fardeau et une source de conflits. Les expériences nous ont montré que des formes de gouvernance démocratique et participative

étaient possibles. La participation des habitants est la principale, voire l'unique, différence entre un quartier d'accueil et un camp. Elle répond non seulement à un besoin de respect mutuel des personnes, mais aussi au désir de se projeter dans la construction d'une vie en collectivité.

L'expérience de la Linière a été la première mise en pratique volontariste et institutionnelle d'une ville accueillante face à la récente « crise des migrants ». Nous avons pu observer que l'ouverture du quartier doit pouvoir être complète, aussi bien pour les échanges avec le reste de la ville, l'accès aux services municipaux, que pour les fonctions régaliennes de la commune. De plus, la mise en place de cette gouvernance fondée sur les habitants doit se faire de manière cadrée et organisée, au même titre que tout autre développement urbain.

La ville accueillante se construit dans une logique de quartiers multifonctionnels, dans la continuation des tissus urbains qui l'entourent et dans une optique de temps long, en s'inscrivant dans les principes du droit commun. D'autre part, un des constats faits, notamment à travers les exemples existants, est qu'il n'est pas évident d'animer ou d'organiser un lieu de transit, qu'il s'agisse d'un hôtel autogéré ou d'un camp comme celui de la Linière. Les aspirations des résidents à s'installer dans un endroit où ils seraient « chez eux » ou avec leurs proches sont une légitimité à ne pas négliger et à prendre en compte dans le fonctionnement des lieux.

Finalement, nous parlons ici d'une ville humaine. La ville accueillante s'inscrit d'abord dans une logique d'émancipation de ceux qui l'habitent, en considérant

chacun comme le meilleur expert de son cadre de vie, de sa destinée, de son chemin et de ses choix. Pour cela, la ville accueillante part de démarches participatives, en laissant place à l'initiative individuelle, à l'échange, à la mise en place de comités de gestion, d'informations réciproques entre tous les acteurs à tous les stades de l'action. Elle doit s'appuyer sur un discours politique d'accueil inconditionnel affirmé et sur des initiatives locales de soutien.

On l'aura compris, la ville accueillante n'est pas un simple principe de mise en place d'hébergements d'un nouveau type, qui seraient mieux conçus. Elle implique un renouveau des pratiques qui consiste à ne pas externaliser les dispositifs, mais bien au contraire à faire participer tout le monde dans un projet qui soit l'occasion d'un renouveau et d'une amélioration de la vie en commun pour tous. Si on ne se contente que d'une proposition technique, il ne s'agira que d'une méthode, d'une machine de plus qui viendra s'ajouter à la longue histoire des techniques architecturales et urbaines. L'ambition est ici plus large : l'accueil des nouveaux arrivants dans la ville est l'occasion de repenser tous ses modes de fabrication pour aller dans le sens de la transition, dans une approche holistique. Alors que le modèle fondé sur la démocratie représentative semble dépassé, que nombre de personnes se détournent des urnes car elles ne se reconnaissent plus dans les élus censés les représenter, que ces derniers semblent dans certains cas s'être inscrits dans des logiques que les gens ne comprennent plus, la ville accueillante peut être le moment d'un renouveau de la pratique démocratique, qui implique toutes et tous. Les élus locaux doivent engager

leurs compétences de rassemblement afin d'encourager les acteurs dans le même sens. Aucun des projets proposés dans le cadre de cette étude n'aurait de sens s'il n'allait pas avec un réel changement des pratiques qui implique la participation et la co-action de tous.

Henri Lefebvre revenait ainsi en 1989 sur les « illusions de la modernité » et ses échecs pour appeler à de nouveaux fondements dans la fabrication de la ville :

« Le citoyen et le citadin ont été dissociés. Être citoyen, cela voulait dire séjourner longuement sur un territoire. Or, dans la ville moderne, le citadin est en mouvement perpétuel ; il y circule ; s'il se fixe, bientôt il se déprend du lieu ou cherche à s'en déprendre. De plus, dans la grande ville moderne, les rapports sociaux tendent à devenir internationaux. Non seulement en raison des phénomènes migratoires mais aussi, et surtout, en raison de la multiplicité des moyens techniques de communication, sans parler de la mondialisation du savoir. À partir de telles données, n'est-il pas nécessaire de reformuler les cadres de la citoyenneté ? Le citadin et le citoyen doivent se rencontrer sans pour autant se confondre. Le droit à la ville n'implique rien de moins qu'une conception révolutionnaire de la citoyenneté¹. »

La ville accueillante est donc bien un projet politique. La réflexion autour de l'hospitalité et de l'accueil au travers des divers scénarios guide une politique qui fait place à tous dans les villes, aux nouveaux arrivants, mais aussi à tous ceux qui sont en situation de précarité ou de faiblesse : les plus démunis, les SDF, les personnes âgées, les enfants

1. Henri Lefebvre, « Quand la ville se perd dans une métamorphose planétaire », *Le Monde diplomatique*, mai 1989.

petits et grands, les adolescents... Si la direction conventionnelle des politiques publiques en matière d'accueil, allant des grandes institutions vers le citoyen, montre aujourd'hui ses limites, c'est une dynamique nouvelle qui peut être accompagnée. Elle s'inspire des initiatives singulières, des mouvements associatifs et de l'engagement des élus locaux pour redessiner une vision globale cohérente avec les droits humains et la dignité de tous. S'inscrivant dans une logique urbaine et architecturale, l'accueil ne peut se penser sans ceux qui font et qui sont la ville : les habitants, les accueillis, les bénévoles, les aidants, les associatifs, les urbanistes, les architectes, les élus et les municipalités.

Penser l'accueil, c'est penser la société, ne pas le penser, c'est laisser toutes les violences actives et symboliques se développer. En 1916, la militante et théoricienne socialiste allemande Rosa Luxemburg estimait que l'alternative pour l'avenir de l'Europe se jouait sur le dilemme « socialisme ou barbarie ». Face à la présente crise de l'accueil et la désunion occidentale, le nouvel objectif pour l'Union sera bien de prendre position : « accueil ou barbarie » ?

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	11
La ville accueillante	17
Pour un accueil inconditionnel	23
I. PERSPECTIVE HISTORIQUE ET PHILOSOPHIQUE DE L'ACCUEIL	33
Les migrations, un phénomène inhérent à la condition humaine	33
L'hospitalité, un phénomène inhérent à la condition urbaine	40
Un état des lieux des dispositifs d'accueil et du nombre de personnes à la rue	43
Organisation du non-accueil	49
Discours de rejet	55
De l'architecture transitoire à une pensée renouvelée de l'architecture, le lieu de la ville accueillante ?	57
L'accueil, une compétence d'État, mais pourtant une expérience locale	63
II. L'ACCUEIL DANS LES VILLES, MODE D'EMPLOI	71
L'accueil, une politique pour des projets inscrits dans le temps long	71
Les outils administratifs et conceptuels	74
Quelques actions d'initiative municipale	78
Deux penseurs sur la ville accueillante : Michel Agier et Michel Lussault	80
Des indicateurs pour se donner des cadres de pensée et d'action	84
> <i>Les « trois piliers » de Rio</i>	85
> <i>Les organisations bientraitantes : le cercle de Stevenson</i>	90
Les scénarios architecturaux	97
> <i>Scénario 1 : sécuriser les quartiers précaires ou spontanés</i>	98
> <i>Scénario 2 : habiter les bâtiments tertiaires et industriels délaissés</i>	104
> <i>Scénario 3a : investir les logements vides</i>	111
> <i>Scénario 3b : investir et densifier le pavillonnaire</i>	113
> <i>Scénario 4 : des « maisons de l'hospitalité » dans la ville</i>	117

VILLES OUVERTES, VILLES ACCUEILLANTES

> <i>Scénario 5 : un bâtiment neuf, évolutif et transformable</i>	122
> <i>Scénario 6 : un quartier d'accueil de la ville</i>	128
III. LA VILLE ACCUEILLANTE : QUELQUES ÉCUEILS ET QUELQUES BONNES PISTES	139
Les écueils de la ville accueillante	139
Les bonnes pistes en urbanisme	143
Les bonnes pistes en architecture	149
Les bonnes pistes en politiques publiques	151
CONCLUSION	157
La ville accueillante, un projet politique	157