

Rencontres
des acteurs
de la **ville**

**La gestion urbaine
de proximité :
une ambition et une pratique au
service des habitants des quartiers**

R e n c o n t r e
du 17 décembre 2009

les Éditions du CIV

Directeur de la publication :

Hervé Masurel

Responsable des Éditions du CIV :

Corinne Gonthier

Les Éditions du CIV

Dépôt légal juillet 2010

Re transcription :

Ubiquis

Conception et réalisation :

IDcommunes

Impression :

Imprimerie Moderne de l'Est

Rencontre organisée par le Secrétariat général du Comité interministériel des villes
17 décembre 2009 - Paris

La gestion urbaine de proximité : une ambition et une pratique au service des habitants des quartiers

Programme

Compte rendu de la rencontre

Le dossier participant de cette rencontre est disponible sur : www.ville.gouv.fr

SOMMAIRE

LA GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ : UNE AMBITION ET UNE PRATIQUE AU SERVICE DES HABITANTS DES QUARTIERS

Avant propos

Michel Didier, *chef de la mission de la formation, de l'animation des réseaux et des ressources, Secrétariat général à la Ville*

p. 10

Ouverture de la rencontre

Thierry Tesson, *directeur de cabinet de la secrétaire d'État chargée de la Politique de la ville*

p. 11

Table ronde 1 – La gestion urbaine de proximité : de quoi parle-t-on ? Quels enjeux pour une politique de la ville renouvelée ?

Modérateur : Luc Faraldi, *chargé de mission, Secrétariat général à la Ville*

p. 15

Jean Bouvier, *directeur du Département économie et sciences humaines du Centre scientifique et technique du bâtiment*

p. 16

Didier Vanoni, *économiste et sociologue, directeur de FORs – recherche sociale*

p. 20

Béatrix Mora, *directrice adjointe à l'Action professionnelle de l'Union sociale pour l'habitat*

p. 24

**Table ronde 2 – Gestion urbaine de proximité et tranquillité publique :
quelles articulations entre conception, pratique et gestion
de l'espace public ? Quelles stratégies et quelles compétences
pour renforcer la présence humaine ?**

Animateur : Eric Lenoir, *directeur du service la citoyenneté et de la prévention
de la délinquance, Acsé*

p. 35

Eric Freysselinard, *préfet délégué à l'égalité des chances de l'Essonne*

p. 37

Florent Montillot, *maire-adjoint d'Orléans, vice-président de l'association Réseau des villes,
correspondants de nuit et de médiation sociale*

p. 41

Jean-Pierre Bujak, *directeur du Développement urbain et du cadre de vie à la ville de Dreux,
en charge du dispositif des marches exploratoires de femmes*

p. 49

Philippe Brusson, *ARRA HLM (Association régionale Rhône-Alpes), responsable du Centre
de ressources pour les personnels de proximité ABC HLM (Association du Rhône)*

p. 52

Julien Dijol, *Policy coordinator CECODHAS, Housing Europe*

p. 56

**Table ronde 3 – Les facteurs de réussite de la gestion urbaine :
diagnostic en marchant, formation des acteurs, gouvernance,
les leviers pour soutenir les démarches de Gup dans la durée**

p. 65

Modératrice : Isabelle Chenevez, *directrice du Centre de ressources et d'échanges
pour le développement social et urbain, Rhône Alpes*

Claude Touchefeu, *adjointe au maire de Toulouse, déléguée à la politique de la ville et aux solidarités*

p. 67

Francis Pougnet, *Agence PLACE, groupe REFLEX*

p. 69

Eeva Bolin, *coordinatrice du projet Urbact-Urbaméco, Ville de Gothenburg (Suède)*

p. 73

Florent Léonardi, *chargé de mission, AR HLM Paca & Corse*

p. 76

Damien Bertrand, *géographe-urbaniste, FORS Recherche sociale*

p. 79

SOMMAIRE

Table ronde 4 – De la gestion de la propreté à l’amélioration des standards urbains : quelle ambition pour la Gup ?	p. 86
Modérateur : Michel Didier, <i>chef de la mission de la formation, de l’animation des réseaux et des ressources, Secrétariat général à la Ville</i>	
Frédéric Paul, <i>délégué à l’Action professionnelle, Union sociale pour l’habitat</i>	p. 87
Isabelle Sery, <i>responsable du Pôle évaluation, expertises, missions politiques sociales, Anru</i>	p. 87
Hélène Dadou, <i>sous-directrice des politiques de l’habitat, Direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages</i>	p. 88
Blanche Guillemot, <i>directrice générale adjointe de l’Acse</i>	p. 88
Zinn Din Boukhenäissi, <i>délégué général du Comité national de liaisons des régies de quartier</i>	p. 89
Clôture des débats	p. 100
Hervé Masurel, <i>secrétaire général du Comité interministériel des villes</i>	

Journée préparée et coordonnée par le Secrétariat général à la Ville.

Pour la Mission Formation, animation des réseaux, ressources :
Michel Didier, Luc Faraldi, avec la participation de Mauve Leroy,
Camille Masse et Virginie Triveillot.

Pour le Département Anru, cadre de vie : Michèle Esposto,
Marie Courouble.

Le compte rendu a été réalisé par la société Ubiquis (www.ubiquis.fr).

AVANT PROPOS

Michel Didier,

chef de la mission de la formation, de l'animation des réseaux et des ressources,

Secrétariat général à la Ville

Les rencontres de la Ville constituent un rendez-vous d'information, de réflexion et d'échanges entre les différents acteurs de la politique de la ville. Elles ressemblent donc, dans leurs objectifs, aux anciennes rencontres de la DIV auxquelles certains d'entre vous ont sans doute participé. Vous êtes nombreux à vous être inscrits à cette journée sur le thème de la gestion urbaine de proximité, avec des origines très variées : représentants de services de l'État, services des villes, chefs de projets, bailleurs sociaux, représentants associatifs... Je salue particulièrement les délégués des préfets qui représentent un quart des présents. Madame Amara ayant été retenue au dernier moment par un déplacement avec le Premier ministre, c'est son directeur de cabinet, Monsieur Tesson, qui va ouvrir nos travaux.

OUVERTURE DE LA RENCONTRE

Thierry Tesson,

directeur de cabinet de la secrétaire d'État chargée de la Politique de la ville

Je m'exprimerai au nom de Madame Fadela Amara, secrétaire d'État à la Politique de la ville. Je me félicite de la forte participation des délégués du préfet qui constituent un renforcement de la présence de l'État dans les quartiers et forment une infanterie pour mener la politique de la ville auprès des habitants.

Les journées des rencontres de la Ville constituent une tradition et permettent de structurer une pensée ainsi que l'action menée dans le cadre de la politique de la ville. Nous sommes en train de gagner la partie de la rénovation urbaine, grâce à la loi de 2003, dont les concrétisations sont de plus en plus nettement perçues par les habitants, même si elles ont pris un peu de temps. Le niveau de réalisation est dorénavant extrêmement élevé. Cette politique ne se résume pas au bâti et c'est la raison pour laquelle la gestion urbaine de proximité (Gup) est essentielle. De plus, le fait de ne pas associer les habitants au fonctionnement des bâtiments pose des difficultés quant à l'évolution à terme du bâti lui-même. Il ne sert à rien de procéder à une rénovation si, au bout de six mois, les dégradations sont telles qu'il faut recommencer. Enfin, la Gup permet d'introduire une gestion vertueuse au regard des impératifs du développement durable. Des quartiers parfois de très grande taille doivent ainsi tenir compte des problématiques de déchets et d'environnement et les pratiques initiées dans ce domaine il y a plus de dix ans commencent à porter leurs fruits.

Le sens et l'utilité de la politique de la ville ont souvent suscité des interrogations, notamment de la part des médias. Au nom de la secrétaire d'État à la Politique de la ville, je tiens à dire que nous sommes persuadés

Thierry Tesson

de son utilité et de son caractère essentiel. Le rapport 2009 de l'Onzus montre que beaucoup reste à faire dans certaines zones sensibles, notamment au cœur de la pauvreté et de la précarité. L'utilité de la politique de la ville est entière de ce point de vue. Le concept s'enrichit au fil des ans, depuis la période pionnière des années 1980, selon un processus cumulatif. Les processus sont sans cesse améliorés, malgré des tâtonnements ponctuels. Nous apportons aussi des réponses adaptées et efficaces que l'engagement des personnels sur le terrain permet de mettre en place.

La banlieue est souvent qualifiée de ville incomplète en raison de son déficit de services et d'équipements, voire de sa faible densité. L'action menée aujourd'hui dans le cadre de la dynamique Espoir banlieues redonne à l'urbain le contenu qui doit être le sien. Nous sommes ainsi persuadés que les quartiers « Politique de la ville » peuvent constituer des laboratoires pour inventer de nouvelles manières de faire et cesser de les caractériser par leurs difficultés et leur violence. Grâce à vous, des choses extraordinaires se déroulent dans la ville et les quartiers de banlieue et je vous en remercie.

Michel Didier

Je vais vous présenter rapidement l'organisation de cette journée, qui a été préparée conjointement par la Mission de la formation, de l'animation des réseaux et des ressources et le Département Habitat et cadre de vie du Secrétariat général à la Ville.

Nous avons d'abord demandé à deux experts nationaux et à la représentante de l'Union sociale pour l'habitat de clarifier pour nous les contours de la gestion urbaine de proximité, car tout le monde ne met peut-être pas la même chose sous ce terme, et de nous dire en quoi

elle constitue un enjeu important dans une approche renouvelée de la politique de la ville.

La première table ronde sera centrée sur le rôle de la Gup dans le champ de la tranquillité publique. Comme vous le savez, le plan national de prévention de la délinquance comporte un important volet sur la Gup. Nous aurons le témoignage d'élus locaux, de responsables de services municipaux, d'un représentant de l'État, préfet délégué pour l'égalité des chances, et d'un responsable de centre de ressources pour gardiens d'immeubles qui dépend de l'Union régionale HLM. Nous aurons également un éclairage européen pour connaître les politiques mises en œuvre par-delà nos frontières.

La deuxième table ronde sera centrée sur les facteurs de réussite d'une démarche de Gup, avec la présentation d'une action de formation très intéressante menée dans les Bouches-du-Rhône rassemblant des agents de l'État, des délégués du préfet et des bailleurs sociaux et visant à construire une culture commune de Gup. Des élus apporteront également leur éclairage, ainsi qu'une représentante du réseau européen Urbact. L'animation de cette table ronde sera assurée par la directrice du centre de ressources Politique de la ville de la région Rhône-Alpes, qui a organisé plusieurs rencontres d'échanges entre professionnels sur la gestion urbaine de proximité.

La dernière table ronde, qui donnera la parole aux représentants institutionnels, précisera l'ambition qu'on peut assigner à la Gup. Au-delà du rattrapage nécessaire pour que la qualité des services rendus aux habitants soit équivalente à celle des autres quartiers, il y a peut-être une ambition plus large pour faire de ces quartiers des quartiers modèles et innovants. Nous entendrons des représentants de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, de l'Union sociale de l'habitat, de l'Acse et de l'Anru pour qui la pérennisation des investissements engagés dans la rénovation urbaine constitue évidemment un enjeu important. Ils nous informeront de leur actualité et des actions qu'ils

mettent en place pour soutenir les initiatives locales. Nous aurons également un contrepoint avec le réseau des régies de quartier qui est depuis longtemps impliqué dans un travail au plus près des habitants.

Nous clôturerons cette journée avec Hervé Masurel, secrétaire général du Comité interministériel des villes. Les débats sont enregistrés et donneront lieu à la rédaction d'actes qui seront mis en ligne et édités.

TABLE RONDE 1

LA GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ : DE QUOI PARLE-T-ON ? QUELS ENJEUX POUR UNE POLITIQUE DE LA VILLE RENOUVELÉE ?

*Modérateur: **Luc Faraldi**, chargé de mission, Mission de la formation, de l'animation
des réseaux et des ressources, Secrétariat général à la Ville*

Participent à la table ronde :

Jean Bouvier, directeur du Département économie et sciences humaines
du Centre scientifique et technique du bâtiment

Didier Vanoni, économiste et sociologue, directeur de FORS-Recherche sociale

Béatrix Mora, directrice adjointe à l'Action professionnelle de l'Union sociale pour l'habitat

Introduction

Luc Faraldi,

Secrétariat général à la Ville

Bonjour à tous, nous recevons pour cette première séquence trois invités spécialistes de la gestion urbaine de proximité. Jean Bouvier, directeur du Département économie et sciences humaines du Centre scientifique et technique du bâtiment sera le premier à prendre la parole. Didier Vanoni, économiste et sociologue, directeur de FORS-Recherche sociale interviendra dans un deuxième temps. Enfin, nous accueillerons Béatrix Mora, directrice adjointe à l'action professionnelle de L'Union sociale pour l'habitat.

Luc Faraldi

Comme le soulignait Monsieur Tesson, il convient d'associer les habitants à la gestion de leur quartier, de tenir compte de l'humain et de raisonner en termes de développement durable. Comment s'inscrit la gestion urbaine de proximité dans ce contexte ? Ne s'agit-il pas d'un effet de mode qui, finalement, poserait plus de difficultés aux personnes qui travaillent à la construction des espaces et à celles qui travaillent sur l'intervention sociale qu'elle ne les aiderait à résoudre les problèmes ?

Jean Bouvier,

*directeur du Département économie et sciences humaines
du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)*

Pendant longtemps, la politique de la ville a été pensée à travers d'une part l'évolution du cadre bâti (les lieux), aujourd'hui la rénovation urbaine, et d'autre part la question du développement social (les gens). Si la procédure Habitat et vie sociale a été lancée en 1977, il faut attendre 1998, soit une vingtaine d'années, pour que le Comité interministériel des villes (CIV) prononce le terme de « gestion ».

Entre le bâti et les habitants, il existe en effet de nombreuses organisations et institutions qui gèrent les quartiers. Si elles s'avèrent défaillantes, elles y coproduisent les dysfonctionnements sociaux urbains qu'on y constate. Ces organisations et institutions (l'État, le Conseil général, la CAF, les bailleurs, les communes et leur EPCI), comme l'indique la note de cadrage de 1999 sur la Gup, signée par la DGUHC, la DIV et l'Union HLM, participent donc à l'amélioration du fonctionnement social urbain des territoires en les gérant de façon adaptée.

Il est intéressant à cet égard de revenir sur l'histoire de la gestion urbaine de proximité. Elle débute, selon moi, lorsque plusieurs quartiers des Minguettes s'enflamment en 1981 puis en 1982. Cet épisode frappe

les esprits au plan national mais aussi les opérateurs locaux. De nombreux habitants quittent alors ces quartiers au point que les taux de vacance des immeubles atteignent 50 à 60 %. Face à de telles pertes de loyers, les bailleurs réagissent et, certains engagent des plans de résorption de la vacance. Cet épisode constitue une formidable démonstration de l'intérêt d'une gestion adaptée et renforcée. Ces plans comportaient un volet réhabilitation et un volet renforcement de la gestion. Si la réhabilitation a demandé deux ou trois ans de mise au point avant de connaître un début d'exécution, le renforcement et l'adaptation de la gestion ont permis, dans l'intervalle, de retrouver une situation plus normale dans les patrimoines concernés, en termes de vacance et de fonctionnement au quotidien.

Ce renforcement de la gestion portait sur l'entretien courant des immeubles et des logements, le cas échéant, réalisé par des équipes de jeunes dans le cadre d'actions d'insertion. Un travail était également mené pour l'attribution « fine » des logements, au travers d'une connaissance précise du peuplement, afin de relouer les logements de manière intelligente. Il s'agissait notamment de favoriser la « décohabitation », qui constituait un enjeu pour les habitants de l'époque. Par ailleurs les bailleurs avaient mis en place des animateurs pour développer du lien entre les habitants.

En 1990, à la suite des émeutes de Vaulx-en-Velin, le maire de la ville, Maurice Charrier, a souhaité renouveler ce type de démarche, en lien avec les bailleurs, la collectivité du Grand Lyon et l'État. Les premières conventions de gestion de proximité renforcée et adaptée ont été lancées entre 1994 et 1996. Le CIV a ensuite reconnu la Gup en 1998, puis la note de cadrage est intervenue en 1999.

Luc Faraldi

Pourquoi la gestion urbaine de proximité a-t-elle rencontré autant de difficultés à se faire reconnaître ? Qu'est-ce qui a rendu son émergence difficile ?

Jean Bouvier

La Gup a eu du mal à émerger en raison tout d'abord du déficit de reconnaissance des métiers de la gestion par rapport aux métiers de maîtrise d'ouvrage au sens large. Il est en effet moins noble d'entretenir que de construire. Le travail social de terrain tend aussi à être dévalorisé, en raison des publics, jugés peu valorisants, auxquels il s'adresse.

D'autre part, la représentation commune de la crise des banlieues renvoie toujours à la forme urbaine et aux habitants. L'accumulation de fragilités sur un territoire et la configuration urbaine et architecturale de ce dernier sont présentées comme expliquant les dysfonctionnements des banlieues. Ce schéma n'est que partiellement juste et nous proposons une vision plus large, qui met en jeu la gestion urbaine, notamment celle de l'habitat et du cadre de vie, et aussi l'action politique. Sur ce dernier point, la façon dont le maire conduit une politique urbaine sur un quartier par rapport aux autres revêt une très grande importance.

Dans cette approche, la gestion urbaine « médiatise » les relations entre les habitants et le territoire. Par exemple, un square mal entretenu risque d'être délaissé par les mères de famille, au profit d'autres catégories qui peuvent générer des phénomènes d'incivilités ou d'autres dysfonctionnements. La gestion urbaine a donc un rôle à jouer dans l'appropriation des espaces. De plus, il est proprement insupportable de vivre dans un espace mal tenu et les habitants auront tendance à en

rejeter la responsabilité sur certains voisins. Le déficit de gestion dans ces cas-là contribue à développer des tensions sociales.

En d'autres termes, et pour dire les choses de façon directe, si ces quartiers sont difficiles à vivre, c'est aussi parce qu'ils sont ou ont été mal gérés. Et c'est cela qui est difficile à admettre de la part des gestionnaires urbains et qui explique pourquoi la Gup n'a émergé que difficilement.

Les difficultés de la Gup sont aussi liées à la complexité des situations de gestion. Cette gestion doit s'inscrire dans le temps et se baser sur des projets. Elle ne peut se résumer à des réparations ou à la correction de dysfonctionnements ponctuels. Les intervenants sont multiples sur un quartier (ville, établissement public de coopération intercommunale, bailleur, etc.) et ils appartiennent à des organisations et services dont les territoires, le niveau de responsabilité et les stratégies d'intervention sont différents. Il est très compliqué de faire en sorte que les actions de chacun coïncident.

Les dirigeants doivent appréhender cette complexité pour inscrire les démarches de Gup dans la durée. Et la politique de la ville doit mettre les organisations en mouvement et non pas comme trop souvent introduire une couche d'intervention supplémentaire dans ce millefeuille. C'est tout l'enjeu notamment des services techniques des villes qui devraient plus être partie prenante de la Gup plutôt que celle-ci soit uniquement portée par les spécialistes de la politique de la ville.

Luc Faraldi

Didier Vanoni, votre Agence a remis, en mars dernier, à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine un rapport d'étude consacré à la gestion urbaine de proximité dans les projets de rénovation urbaine. Ce travail a été réalisé avec Pauline Kertudo et en collaboration avec Juliette Baronnet et Grégoire Goussef. Quels constats dressez-vous ?

Didier Vanoni,

économiste et sociologue, directeur de FORS-Recherche sociale

Afin d'assurer le bon fonctionnement urbain et social des quartiers et la pérennité des investissements générés par les projets de rénovation urbaine, l'Anru a imposé l'élaboration d'une convention de gestion urbaine de proximité (Gup) dans les six mois suivant la signature de la convention pluriannuelle. L'Agence connaît globalement l'état d'avancement des conventions sur les différents sites en rénovation urbaine, mais du fait d'une validation au cas par cas de ces documents elle n'avait pas une vision globale de la manière dont cette question était prise en charge au niveau national : elle ne connaissait pas les processus qui se sont mis en place concrètement sur les sites ayant contractualisé, et n'a de visibilité ni sur la teneur ni sur l'impact des actions engagées.

C'est pourquoi l'Anru nous a confié une étude relative à la mise en œuvre des conventions de Gup sur les sites ayant contractualisé, avec un objectif triple : avoir une vision générale de la forme et du contenu des documents afin d'identifier des points de convergence et des différences ; confronter ces écrits à la réalité des pratiques des acteurs de terrain pour mettre en exergue les éventuels écarts ; mettre en lumière la place et le rôle de la rédaction de la convention dans les processus d'implication des sites dans la démarche Gup.

Pour faire cette étude nous avons mené une enquête de terrain auprès des acteurs d'une dizaine de sites et surtout nous avons examiné et analysé 102 documents, qui nous ont surpris par leur diversité. Certains contenus étaient extrêmement pauvres quand d'autres, très développés, constituaient de véritables programmes. Par ailleurs, nous nous sommes rapidement rendu compte qu'il existait un lien assez lâche entre les éléments contractualisés et les actions mises en œuvre sur le terrain. Parfois, ces dernières se sont avérées beaucoup plus

riches que ce que prévoyait la convention. D'autres acteurs autrefois innovants semblaient s'être « endormis sur leurs lauriers ». L'approche dominante était très technique, et des dimensions importantes totalement oubliées (évaluation, concertation, sécurité, tranquillité publique), comme était aussi négligée la gestion pendant la durée du chantier lui-même.

Lors des entretiens que nous avons réalisés, les acteurs locaux ont très souvent déclaré souhaiter s'inscrire dans une démarche plus structurée, garante à leurs yeux de la stabilité des intentions du projet. De plus, ils auraient, semble-t-il, souhaité qu'on les oblige à plus de précisions quant à la répartition des responsabilités. Dans certains territoires, ce sont encore les entreprises qui opèrent les choix entre ce qui doit et ne doit pas être entretenu en fonction de l'identité du financeur. Si tous ces éléments étaient inscrits dans une convention, il serait dès lors possible de se retourner contre celui qui ne remplit pas sa part du contrat.

L'étude a montré aussi que la démarche de Gup n'avait pas d'échéances définies notamment en ce qui concerne l'évaluation des actions menées. Sachant que les hommes, comme les intentions des institutions, ne sont pas permanents sur un territoire, il est apparu important de stabiliser un cadre d'intervention et de prévoir des dispositifs d'évaluation réguliers. À cet égard, il faut préciser que certaines conventions Anru ne prévoient aucun reporting ni même ne reposent sur aucun état des lieux.

Sur la forme que pourrait avoir ce cadre contractuel, il a été évoqué avec les acteurs de terrain la possibilité d'une convention fonctionnant comme une check-list qui permette de s'assurer que toutes les thématiques ont été envisagées, même si certaines peuvent être écartées d'un commun accord en raison de la spécificité du territoire concerné.

Au-delà du cadre contractuel, nous nous sommes demandé ce qui pourrait améliorer la démarche de Gup menée sur les territoires. En effet après avoir constaté sur certains territoires que les bailleurs qui avaient

une action motrice, l'ont prolongée sans chercher particulièrement à associer la collectivité et qu'à l'inverse, les PRU, suivis par les villes, n'ont pas forcément permis une mobilisation des bailleurs ou un rapprochement avec eux, nous avons donc essayé de déterminer quels pouvaient être les pistes de progrès.

Nous nous sommes notamment interrogés sur le rôle de l'État. Au terme de notre enquête, il est apparu que l'implication des services de l'État a été quasiment inexistante. Aucune animation n'a été assurée par les représentants de l'État qui ont laissé les collectivités s'approprier l'outil. Lorsque les démarches s'essoufflent, il peut être judicieux d'impulser un nouvel élan à ces démarches. Peut-être les « diagnostics en marchant » de l'Acse pourront-ils avoir cette vocation sachant qu'aucun outil n'est par ailleurs prévu, au niveau de l'État, pour évaluer l'efficacité de la Gup.

Par ailleurs, nous avons également constaté que le niveau d'outillage des acteurs pour conduire la démarche de Gup était très variable, allant de la « fiche papier » à des serveurs de type Intranet, permettant l'échange d'informations entre les acteurs en charge de la bonne conduite des actions de Gup. La présence d'un coordinateur de la Gup aux côtés d'un élu responsable et porteur de cette thématique semble faciliter grandement le fonctionnement de la démarche. C'est pourquoi il nous paraît illusoire de considérer que la seule bonne volonté suffisait à structurer un partenariat.

Nos préconisations au final ont donc mis l'accent sur la nécessité de procéder à un vrai diagnostic de départ, de cibler et circonscrire les problématiques qui en découlent, d'établir des objectifs, de définir un plan d'actions, de chiffrer ces actions, de déterminer les outils de mesure et de confier leur coordination à un professionnel clairement identifié. Il nous a semblé aussi que l'on devait mettre l'accent sur le fait que la population doit aussi être considérée comme un acteur à part entière, et non uniquement comme un « fauteur de trouble » lorsqu'elle ne dépose pas ses déchets au bon endroit...

À la suite des recommandations faites pour aider les territoires à s'engager dans une contractualisation, l'Anru nous a demandé d'élaborer un « guide » recensant les étapes qui semblent être les passages obligés pour la mise en œuvre d'une Gup coordonnée et articulée aux autres dimensions de la politique urbaine et sociale. Ce « guide » à destination des acteurs signataires de la Gup doit permettre aux professionnels de terrain de passer d'une gestion au fil de l'eau à une gestion stratégique de la démarche, inscrite dans un projet global de reconquête des quartiers. Le guide sera disponible très bientôt.

Pour conclure, je voudrais ajouter ceci. Nous avons organisé, il y a peu, un colloque sur les permanences et les changements intervenus dans la politique de la ville depuis son origine. À y regarder de près, il s'avère que les questions de gestion urbaine de proximité (qui ne s'appelaient pas ainsi) se posent de manière récurrente depuis les débuts de la politique de la ville. Dès les années 1980 en parallèle des opérations de réhabilitation, les projets de quartier comportaient un volet ayant trait à la gestion quotidienne des quartiers et au bon fonctionnement des services liés à l'habitat et au logement. Cette démarche essentielle avait été un peu oubliée ces dernières années. Avec les PRU, elle peut aujourd'hui retrouver toute sa place. Je suis même convaincu que le PNRU et les PRU locaux ne seront des succès que si la Gup existe, *in fine*. Je ne crois pas que l'on puisse résoudre les problèmes des quartiers par la seule diversification de l'habitat et des peuplements en l'état actuel des choses. Néanmoins je considère que les PNRU sont le moyen de remettre à niveau des quartiers afin de pouvoir y mener une véritable politique de gestion urbaine qui réponde aux préoccupations concrètes des populations vis-à-vis de leur habitat. Pour le dire autrement ce n'est pas la Gup qui prolonge le PRU mais c'est elle qui le justifie et en est la finalité.

Luc Faraldi

Béatrix Mora, comment le mouvement HLM prend-il en compte la gestion urbaine de proximité ? Quels sont les rapports avec l'ensemble des missions des organismes HLM ? Quelles sont vos attentes vis-à-vis des autres acteurs ?

Béatrix Mora,

directrice adjointe à l'Action professionnelle de l'Union sociale pour l'habitat (USH)

L'USH considère également que le PRU ne sera un succès que s'il est relayé par un projet de gestion. Je voudrais, cependant, nuancer les propos de Jean Bouvier. Nous ne serons efficaces que si nous partageons le diagnostic des dysfonctionnements et des situations de non-qualité. Celles-ci ont des causes extrêmement variables suivant les territoires et il n'est pas possible de tout renvoyer aux institutions. Nous faisons face à des situations urbaines et sociales d'une grande complexité. Le PRU va parfois permettre de traiter la complexité urbaine qui entraîne des déviations en matière d'usages. Elle est très contraignante pour les habitants et, si nous voulons être de bons gestionnaires, nous devons en prendre conscience et la traiter. Nous sommes aussi confrontés à une diversité des manières d'habiter, de rapports au cadre de vie et de valeurs. Enfin, force est de reconnaître que nous avons perdu le contrôle de certains territoires, du fait de problèmes de sécurité ou de concentration sociale que nous ne sommes pas en mesure de traiter. Tant que nous n'aurons pas résolu ces problèmes, nous serons tous en situation d'échec.

Le mouvement HLM reconnaît les faiblesses et les difficultés de certains bailleurs. Tous les organismes HLM n'ont pas placé les démarches qualité au niveau adéquat. Il est vrai aussi que la part des

ZUS dans les patrimoines gérés varie fortement d'un bailleur à un autre. Certains ne comptent qu'un quartier en ZUS dans un ensemble de territoires qui ne posent pas de difficulté et ils ne disposent pas du savoir-faire pour assurer la gestion complexe d'un quartier. D'autres bailleurs comptent 40 % ou 60 % de leur patrimoine en ZUS. Quelle que soit la performance du bailleur, il existera toujours des maillons faibles dans ces territoires. L'ensemble des acteurs manque aussi de réactivité par rapport à l'évolution des territoires qui a été très rapide ces vingt dernières années.

Luc Faraldi

Qu'entendez-vous par différence de traitement entre les territoires ?

Béatrix Mora

Sur certains sites se met en place une sorte de spirale de la dégradation que nous ne savons pas arrêter. Il faut aussi reconnaître un certain épuisement de nos personnels de proximité. Nous rencontrons des difficultés à recruter des gardiens chez qui la rotation est très importante. Certains territoires sont à découvert, ce qui n'existait pas dans les années 1980. Il faut établir des diagnostics fins sur ces causes. Par ailleurs, la rénovation urbaine a introduit une grande différenciation des situations urbaines des quartiers dont il faudra tenir compte dans la manière de les traiter.

Je vais maintenant vous présenter nos engagements et axes de travail. Je tiens à préciser qu'il s'agit de directions que nous prenons et que nous sommes loin de disposer d'axes de travail généralisés.

Pour autant, nous avons su amener les organismes HLM à systématiser des enquêtes de satisfaction auprès des locataires, même si certains peuvent leur opposer leur impact limité. Aujourd'hui 70 % des bailleurs pratiquent ces enquêtes. Nous nous sommes engagés à les réaliser selon un rythme triennal. La troisième campagne sera engagée en 2010-2011. Notre but est que tous les organismes HLM s'engagent dans cette démarche. Chaque bailleur mène son enquête de satisfaction et fait le choix de son échantillon. Les enquêtes doivent être réalisées au même moment. Les bailleurs restituent leurs résultats aux associations régionales qui les exploitent.

Ces enquêtes font apparaître un taux de satisfaction global relativement satisfaisant. Deux difficultés particulières se font jour : le traitement des réclamations et la question de la propreté. Par ailleurs, un écart de sept points demeure entre la moyenne générale et celle des ZUS pour la perception du cadre de vie dans le quartier.

Nous réfléchissons actuellement à la manière d'inciter les organismes HLM à mesurer de façon plus fine le niveau de satisfaction dans les quartiers faisant l'objet d'un PRU. Il conviendrait aussi peut-être d'élargir ces enquêtes de satisfaction aux services urbains. Il s'agit là néanmoins d'un sujet politiquement sensible.

Le deuxième axe de travail du mouvement HLM concerne l'amélioration de la performance du service de base qui est une priorité exprimée par nos locataires. Les missions des bailleurs ont eu tendance à être élargies ces dernières années au détriment de la qualité du service de base. Nous mettons aujourd'hui à leur disposition l'outil « Habitat Qualité de service » qui est un diagnostic conseil HLM réalisé, en ZUS et hors ZUS, par des tiers évaluateurs agréés. Il portera sur les thèmes faisant l'objet, de façon récurrente, d'une moindre satisfaction dans les enquêtes triennales. Les bailleurs pourront y recourir dans les situations présentant des risques de dysfonctionnement ou de non-qualité. Aujourd'hui, l'outil est au point, les évaluateurs agréés et il nous reste à déployer le dispositif.

Enfin, nous devons sortir de la gestion standardisée et adopter de nouvelles méthodes plus adaptées à la diversité des situations patrimoniales, urbaines et sociales. Les échelles de vie se réduisent dorénavant au micro quartier ou à la barre d'immeubles. Notre slogan est que nous devons passer de la gestion de patrimoine à la gestion de résidences. À l'issue d'un PRU, il existe une grande différenciation interne au quartier. Certains îlots auront été renouvelés et des éléments de mixité y auront été introduits, tandis que d'autres n'auront pas été réhabilités. Il faudra tenir compte de ces disparités et mettre en œuvre une gestion différenciée. Autre défi à relever : celui de la reconstitution de l'offre hors site dans de petites résidences où nous accueillons des habitants issus des quartiers ainsi que des salariés, proposés par les filières classiques de réservation. Nous ne réussons la mixité dans ces résidences que si nous mettons en place une gestion renforcée. Il existe aussi des parties de quartiers en PRU qui se trouvent en phase d'attente d'une poursuite du projet urbain. Pour remobiliser les personnels et apporter une satisfaction aux locataires, nous devons lancer des projets de « gestion de site », conçus avec le gestionnaire de site à l'échelle de la résidence de l'ensemble immobilier et articulant la gestion et les travaux nécessaires pour améliorer la qualité de service.

Outre la dimension structurelle de l'organisation, une limite se dessine à notre action d'adaptation aux spécificités locales : il s'agit de la manière dont il convient de répercuter sur le locataire l'adaptation du service. Les charges constituent en effet le principal facteur discriminant pour l'accès à certaines catégories de logement.

Enfin, nous considérons que répondre aux demandes de mutation constitue une dimension de la qualité de services. Le parcours résidentiel des habitants des quartiers est un engagement sur lequel nous sommes en train de travailler et nous sommes conscients qu'il existe beaucoup de chemin à parcourir. Les habitants se sentent parfois « assignés à résidence » et nous n'avons pas toujours su prendre en compte comme

il se doit les demandes de mutation. Les demandes Dalo comprennent un grand nombre de demandes de mutation en provenance des quartiers. Nous avons également réalisé une enquête d'image HLM de laquelle il ressort que les locataires de quartiers ne comprennent pas que leurs demandes de mutation restent sans réponse. Nous travaillons, pour l'ensemble de nos patrimoines, à la mise en place d'un « livret de mobilité résidentielle ». Les actions de relogement nous ont également conduits à développer un savoir-faire particulier pour chercher les solutions adaptées aux ménages et les accompagner dans leur mobilité résidentielle. Nous devons capitaliser ce savoir-faire pour l'appliquer à la gestion des demandes de mutation dans les quartiers.

Le rapport du locataire au quartier ne peut pas être satisfaisant s'il se sent contraint dans son logement. Par ailleurs, il existe dans certains immeubles une concentration de situations qui mènent à des dysfonctionnements dans la vie sociale et que nous devons traiter par la mutation.

Nous devons revoir notre organisation sur des territoires complexes, et notamment notre décentralisation effectuée dans les années 1980 et 1990.

Plus généralement, le locataire HLM doit être considéré comme un habitant de la ville. Il doit se sentir pris en considération par la collectivité et par les services de l'État, au même titre que tout autre habitant. Les PRU peuvent nous aider à renouveler le regard porté sur eux. Nous espérons passer de « quartier HLM » à « quartier de la ville ».

Luc Faraldi

Quelques points saillants qui ressortent de vos interventions : la Gup est un partenariat difficile à monter mais il s'agit d'une nouvelle chance pour la politique de la ville dans le cadre de la rénovation urbaine. D'autre

part, cette problématique est prise en considération par le mouvement HLM dans le renouvellement de ses pratiques avec cette idée forte selon laquelle le locataire HLM est avant tout un habitant de la ville. Souhaitez-vous ajouter quelque chose ?

Didier Vanoni

Comme je l'ai dit précédemment, la gestion urbaine génère depuis longtemps des actions nombreuses et il existe pourtant peu de diffusion des savoirs et des expériences. Les acteurs de terrain sont parfois à la recherche d'exemples de bonnes pratiques et de retours d'expériences, mais il est souvent difficile d'accéder à ces informations. Le mouvement HLM et les villes devraient s'attacher à mieux diffuser les solutions qu'ils ont conçues et mises en œuvre.

La modestie des propos autour de la Gup ou la discrétion des acteurs pénalisent finalement la démarche de reconquête et de requalification des quartiers. Il est en effet primordial de clamer haut et fort l'importance du travail qui est effectué dans la gestion de ces quartiers et le rôle essentiel que ces derniers jouent pour la promotion des habitats et l'équilibre des grandes agglomérations. Je participais hier à un débat organisé par l'Anah (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat) sur l'habitat insalubre et indigne situé dans les quartiers anciens et constitué pour l'essentiel d'un parc privé. Nous avons pu mesurer à quel point il était difficile d'intervenir, en l'absence d'un acteur HLM ou d'un acteur public dans les quartiers concernés. Les quartiers d'habitation sociale sont des « machines à insérer et à promouvoir » qui fonctionnent depuis quarante ans : les locataires sortants sont, globalement, toujours plus riches et plus porteurs de projets que les locataires entrants et il existe un mouvement incessant d'entrées et de sorties qui atteste du

Didier Vanoni

dynamisme de la fonction qui est jouée par ces quartiers. La « machine » doit être entretenue et perfectionnée, certes, mais nous ne devons pas la sous-estimer ou la dénigrer. L'exercice d'autocritique est intéressant, mais l'enjeu autour des quartiers sensibles nécessite aussi de faire valoir les résultats atteints et de faire prendre conscience du chemin qui a été parcouru pour faire progresser les services permettant d'améliorer la vie quotidienne des habitants.

Béatrix Mora

Ce travail de capitalisation est réalisé en permanence mais reste peut-être trop interne. Nos outils sont destinés aux organismes HLM et nous réfléchissons à une ouverture plus grande de notre observatoire des pratiques. Les organismes HLM travaillent en réseau, notamment au sein des régions. Les organismes savent rechercher des solutions auprès d'autres organismes ayant mené des démarches intéressantes. Nous avons néanmoins du mal à sortir des phases d'expérimentation pour passer à la généralisation.

Plus largement, il est vrai que nous disposons de savoir-faire en matière d'accompagnement social, cependant cela ne doit pas conduire les autres acteurs à « se reposer » sur les organismes HLM. Dans certains sites, nous avons redécouvert, à la faveur du relogement, des situations sociales que plus personne ne suivait. C'est évidemment anormal et il convient de s'interroger sur les raisons d'un tel abandon de certains habitants. Dans certains quartiers, le personnel du bailleur constitue le référent du locataire pour tous les problèmes qu'il peut rencontrer. Toutes les institutions doivent s'interroger sur la façon dont elles sont présentes dans les territoires. Parfois, même si elles sont présentes, elles ne sont pas accessibles.

Questions / remarques de la salle

Alain Chauvet,

chef de projet politique de la ville, Lormont (33)

Madame Mora, il serait intéressant que les résultats des enquêtes de satisfaction soient partagés avec les municipalités afin qu'elles connaissent l'évolution des problématiques. Cela les aiderait certainement à faire du locataire un habitant de la ville à part entière.

Béatrix Mora

Sur les territoires complexes, nous devons réaliser un travail plus large avec nos partenaires. Les villes doivent aussi accepter d'être questionnées sur leurs propres services. Nous avons également un travail à mener avec les associations de locataires qui pourraient être associées aux enquêtes.

Benard Moustraire,

président Amicale des locataires de la Grande Borne, Grigny (91)

Le manque de transparence des charges constitue une préoccupation récurrente des habitants. Par ailleurs, les locataires ne comprennent pas pourquoi il n'existe aucune rotation à l'intérieur d'une cité.

Guilhem Sol-Arbieu,

délégué du préfet de l'Hérault, mairie de quartier de la Devèze – Béziers (34)

Le quartier de la Devèze est en pleine rénovation urbaine. Vous avez évoqué la complexité liée à la multitude d'intervenants pour la mise en place de la Gup. Nous nous efforçons de mobiliser, au niveau local, tous les partenaires mais le bailleur local, l'OPH, traîne les pieds, en raison de l'absence de budget dédié à la gestion urbaine de proximité. Ne pourrait-on faire de l'exonération de la taxe foncière un moyen de pression pour amener cet acteur à s'impliquer ?

Dominique Mahieu,

délégué du préfet pour Canteleu, Seine-Maritime (76)

La Gup tient-elle compte de l'accueil massif, dans ces quartiers, des populations au chômage et de populations ouvrières aux revenus modestes ?

Béatrix Mora

Nous devons travailler en matière de transparence des charges. Des marges de progrès existent. Les conseils de concertation locative se sont souvent saisis de cette question, ce qui devrait nous permettre de progresser.

Par ailleurs, il est vrai que l'insuffisance de réponse aux demandes de mutation, au sein des résidences, constitue un problème difficile auquel nous devons nous attaquer.

Pour certains bailleurs, la Gup peut constituer une démarche extrêmement lourde en termes de moyens, compte tenu de la part de logements sociaux en ZUS, qui peut constituer 40 % de leur patrimoine,

et de leur situation financière fragile. Il est difficile de leur demander de se mobiliser sur la gestion alors qu'ils rencontrent d'importantes difficultés pour aller au bout de leur PRU. Les associations régionales HLM doivent les accompagner sur le terrain. Nous avons également constitué un centre de ressources, à l'image de celui de l'Anru sur la Gup. Ce centre est doté de moyens d'ingénierie et d'accompagnement, avec nos experts USH et notre filiale, qui peuvent être sollicités par les bailleurs. Il ne faut donc pas hésiter à prendre contact avec l'institution régionale qui nous fera remonter le problème. Nous déterminerons les moyens adéquats à mobiliser.

Jean Bouvier

La question des mutations du peuplement résidentiel est importante. Les taux de rotation ont diminué et sont aujourd'hui limités autour de 6 à 7 %. Les marges de manœuvre sont donc faibles. Il est vrai qu'il existe des concentrations de populations fragiles. Cela dit, si la mixité est importante dans un immeuble, l'enjeu réside, à mes yeux, dans le fonctionnement des quartiers plutôt que dans les indicateurs économiques. Le niveau de ressources ou d'activité professionnelle des habitants ne constitue pas le principal facteur d'explication des dysfonctionnements. Certains endroits fonctionnent très bien avec des populations très pauvres et d'autres dysfonctionnent complètement avec des populations moins pauvres.

Didier Vanoni

Pour finir, je voudrais vous faire part d'une anecdote afin de rappeler un point qui me semble au cœur de la problématique de la Gup. J'ai travaillé sur les questions de Gup bien avant que l'on parle de PRU. Il y a une dizaine d'années, donc, dans une commune où nous intervenions, nous avons

Questions / remarques de la salle

constaté qu'un quartier qui accueillait un tiers de la population de la ville et qui, en outre, du fait de la proximité d'une gare SNCF, voyait transiter un flux de population important, était en permanence sale et dégradé. Les discours recueillis auprès des acteurs de terrain faisaient valoir principalement que c'était l'incivilité des habitants et leur négligence qui était la cause de l'état du quartier. Pourtant, nous avons pu mesurer que les moyens qui étaient déployés pour nettoyer ce quartier par rapport à ceux dont bénéficiaient les autres quartiers de la ville, étaient très inférieurs si on les rapportait au nombre d'habitants (et à l'usage qui était fait des espaces). Cela pour dire que la Gup, qui est censée mettre davantage de moyens en œuvre et générer des modalités d'intervention nouvelles pour des quartiers sensibles, ne peut être vraiment considérée comme un progrès qu'en regard du droit commun. Ce que l'on appelle Gup ne doit pas être un dispositif qui se substitue au droit commun et n'être qu'une démarche pour les quartiers défavorisés : c'est une démarche qui coordonne les moyens existants et qui renforce l'effort sur un territoire au regard des besoins spécifiques de celui-ci.

TABLE RONDE 2

GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ ET TRANQUILLITÉ PUBLIQUE : QUELLES ARTICULATIONS ENTRE CONCEPTION, PRATIQUE ET GESTION DE L'ESPACE PUBLIC ? QUELLES STRATÉGIES ET QUELLES COMPÉTENCES POUR RENFORCER LA PRÉSENCE HUMAINE ?

Modérateur : **Eric Lenoir**, directeur du service citoyenneté et de la prévention
de la délinquance, Acsé

Participent à la table ronde :

Eric Freysselinard, préfet délégué à l'égalité des chances de l'Essonne

Florent Montillot, maire adjoint d'Orléans, vice-président de l'association Réseau des villes
correspondants de nuit et de médiation sociale

Jean-Pierre Bujak, directeur du Développement urbain et du cadre de vie à la Ville de Dreux,
en charge du dispositif des marches exploratoires de femmes

Philippe Brusson, ARRA HLM (Association régionale Rhône-Alpes), responsable du Centre
de ressources pour les personnels de proximité ABC HLM (Association du Rhône)

Julien Dijol, Policy coordinator CECODHAS – Housing Europe

Eric Lenoir,

directeur du service citoyenneté et de la prévention de la délinquance, Acsé

Les questions de sécurité et de tranquillité publique se posent parfois avec acuité dans les territoires concernés par les démarches de Gup, à tel point que leur traitement peut constituer un préalable à toute

intervention. Les études de l'Observatoire national des ZUS mettent en évidence une surreprésentation de certaines problématiques telles que la dégradation des biens publics et plusieurs types de violences. L'enjeu de l'articulation entre les démarches de Gup et tout ce qui concourt à prévenir la délinquance et à assurer la tranquillité publique est souvent essentiel sur certains territoires. Une bonne coordination des acteurs s'appuyant sur un partenariat étroit entre les bailleurs, voire les copropriétés, la collectivité et l'État, figure comme un axe fort de la Gup et se retrouve également dans la dynamique des dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance et de sécurité (conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) et contrats locaux de sécurité (CLS)). Les bailleurs constituent, depuis une dizaine d'années, des acteurs clés de la plupart de ces dispositifs partenariaux, sous l'effet de leurs obligations légales croissantes dans ce domaine mais aussi de l'implication volontariste d'un certain nombre d'organismes HLM qui regroupent parfois leurs interventions dans des structures de coopération.

Par ailleurs, comme le montrent les travaux du CSTB, une bonne gestion urbaine de proximité peut concourir à une meilleure prévention de la délinquance, notamment par une intervention rapide pour enlever les épaves, effacer les tags ou effectuer des réparations après dégradations, conformément aux préceptes de la théorie de la vitre brisée. Une étude, conduite en partenariat notamment avec la DIV et l'USH en 2004, a montré qu'environ un tiers des conventions Gup signées alors faisaient un lien avec les plans d'action des CLS.

Aujourd'hui le plan national de prévention de la délinquance, adopté le 2 octobre 2009 par le gouvernement, porte sur quatre axes, dont l'un concerne spécifiquement la prévention de la malveillance dans l'habitat et les espaces publics aux abords des immeubles HLM. Il comporte une cinquantaine de mesures et doit être mis en œuvre au cours de la période 2010-2012. Certaines mesures renvoient spécifiquement au secteur HLM, à la rénovation urbaine et à la Gup.

Plusieurs souhaits ont été formulés. En premier lieu, il convient que cette thématique soit prise en compte dans le cadre des plans départementaux de prévention de la délinquance qui fixent les orientations de l'État en la matière et dans le cadre des CLSPD et des nouvelles stratégies territoriales de prévention. En second lieu, au-delà de la systématisation des conventions de Gup sur les sites en rénovation urbaine, celles-ci doivent établir un lien effectif avec les problématiques de prévention et de tranquillité publique, notamment sur la gestion des espaces publics, la médiation, l'aide aux victimes, la formation et l'accompagnement des acteurs de proximité. En troisième lieu, les diagnostics de gestion urbaine de proximité promus par la dynamique Espoir banlieues et dont la mise en œuvre revient à l'Acisé, doivent aussi mettre l'accent sur ces problématiques de prévention et de sécurité à travers la prise en compte des points de vue et des suggestions de différents acteurs du territoire dont les usagers des espaces publics. Les intervenants vont pouvoir amener un éclairage sur ces questions au travers d'actions conduites localement.

Monsieur Freysselinard, vous qui êtes préfet délégué à l'égalité des chances dans le département de l'Essonne, pouvez-vous nous indiquer comment ces questions sont traitées dans votre département ?

Eric Freysselinard,

préfet délégué à l'égalité des chances de l'Essonne

Les dégradations et la saleté ont des conséquences beaucoup plus graves qu'on ne le pense. Non seulement elles coûtent cher aux bailleurs et aux copropriétaires mais elles stigmatisent le quartier et font fuir les habitants. S'ajoutent à cela des trafics de drogue qui « minent » les quartiers, d'autant plus qu'ils impliquent des jeunes à un âge de plus en plus précoce (12 ou 13 ans). Certaines familles précaires vivent du

trafic, offrant des solutions d'entreposage temporaire pour la drogue, et ont besoin que les trafiquants restent dans le quartier. La perversion est donc totale puisqu'elle touche même les gens honnêtes.

Tous ces problèmes sont liés. La prévention de la délinquance et la Gup, affichées comme une priorité au plan national par le Secrétariat général à la Ville et l'Acse, constituent des outils indispensables. Les délégués du préfet sont un outil supplémentaire pour s'assurer du bon fonctionnement de ces dispositifs dans les quartiers concernés.

Un quartier regroupe de multiples acteurs: le bailleur ou la copropriété qui peuvent être en partie propriétaires des voies, la Ville ou l'intercommunalité qui va gérer les ordures ménagères, la société de transports, l'antenne du conseil général pour l'accompagnement social, les services de l'État, les associations de locataires ou les conseils syndicaux. Les « diagnostics en marchant » favorisent une identification des problèmes et leur remontée, mais cela ne suffit pas. Le sujet est en effet souvent conflictuel et doit être posé avec soin. Dans certaines villes, les diagnostics sont établis très fréquemment, par exemple toutes les semaines, et une gestion directe du quartier est mise en place mais l'agitation entretenue autour de la résolution des difficultés ne permet pas de stabiliser la situation, ce qui génère une spirale d'échecs et de mécontentements. Dans d'autres cas, le traitement des problèmes est très « institutionnel », évoqué autour d'une grand-messe annuelle qui se révèle insuffisante pour apporter des solutions satisfaisantes. Il convient de marier ces deux aspects à travers des diagnostics réguliers et la mise en place de comités de suivi.

Le préfet et le sous-préfet doivent s'investir pour traiter les questions de fond. Un travail peut être réalisé par exemple sur les voiries et l'affectation des propriétés. Des dispositifs de vidéosurveillance peuvent également être installés, même dans les communes où ce n'est pas possible, par le biais du bailleur dans les entrées d'immeuble ou d'une

copropriété dégradée qui adoptera le système de vidéosurveillance pour elle-même. En matière de gestion des ordures ménagères, des dérives peuvent aussi se faire jour et les responsables politiques doivent s'en saisir pour trouver des accords. Enfin, même si des diagnostics sont réalisés et des travaux lancés, la Gup néglige souvent la communication auprès des habitants, suscitant chez ces derniers un sentiment de lassitude et d'exaspération.

Face à ces difficultés, nous devons réintroduire une présence humaine dans les quartiers. À ce titre, les gardiens jouent un rôle irremplaçable et une résidence peut évoluer de façon très différente en fonction de la personnalité de son gardien. La présence humaine passe aussi par les médiateurs de nuit et les médiateurs de jour que sont les adultes-relais. Il est également possible, avec l'aide de la Direction du travail, de rechercher des crédits pour lancer un chantier d'insertion ou créer une régie de quartier qui assurera l'entretien de proximité, en prévoyant une présence humaine plus soutenue que ce que proposerait une entreprise sélectionnée par marché public.

Les problèmes postaux sont difficiles à résoudre mais ne doivent pas non plus être sous-estimés. Il est nécessaire que La Poste, qui cesse souvent ses tournées au premier incident, revienne dans ces quartiers et travaille avec les bailleurs sur l'étiquetage des boîtes aux lettres ou leur organisation, par exemple.

En Essonne, le Conseil général est fortement impliqué dans la démarche de gestion urbaine de proximité, ce qui favorise la présence des travailleurs sociaux au sein des quartiers.

La sécurité est parfois envisagée comme un problème relevant uniquement des services de police. Il est indispensable d'intégrer cette dimension dans la démarche de Gup dans le cadre des cellules de veille d'un CLSPD. La police peut avoir besoin du bailleur, comme dans le cas d'un prêt d'appartement en vue d'une opération de surveillance.

Elle peut aussi avoir besoin de l'installation de caméras, dispositif qui a démontré son efficacité en plusieurs endroits, pourvu qu'il existe une réelle télésurveillance et une transmission des images. Plus largement, les délégués du préfet et les responsables de la Gup doivent réconcilier la police avec la population. Le grand jeu des trafiquants est en effet de monter la population contre la police, soit en tendant à cette dernière des guets-apens, soit parce que des interventions de la police dans le quartier sont mal comprises.

Dans l'Essonne, des réunions regroupant des représentants de la police et les habitants favorisent une meilleure compréhension des actions de la police. Elles permettent aussi de recueillir des informations sur les lieux où se concentrent les principales difficultés. Récemment, une réunion a été organisée avec des lycéens, élus au Conseil de la vie scolaire dans quatre lycées, et les services de police à propos d'agressions régulières de lycéens se rendant à l'arrêt de bus scolaire. Nous avons prodigué des conseils de prévention à faire passer aux lycéens tels que le fait de rester groupés, de ne pas sortir son téléphone portable, de signaler les incidents et d'appeler immédiatement la police en cas d'agression.

Enfin, dans les quartiers où ils sévissent, nous devons nous attaquer aux marchands de sommeil. Lorsque des familles sont logées dans une seule pièce, la sur-occupation favorise l'apparition de dysfonctionnements. Or nous disposons de peu d'outils juridiques pour agir face à ces propriétaires peu scrupuleux qui sont en outre très astucieux vis-à-vis des textes juridiques. Cette question mériterait d'être traitée au niveau national.

Eric Lenoir

Monsieur Montillot, comment les services de médiation diurne et nocturne d'Orléans sont-ils mobilisés dans les quartiers, notamment pour la régulation des tensions dans les espaces publics ? En quoi sont-ils des acteurs de la Gup, tant dans la phase de diagnostic que dans la mise en œuvre concrète des réponses ?

Florent Montillot,

*maire adjoint d'Orléans, vice-président de l'association Réseau des villes
correspondants de nuit et de médiation sociale*

Après avoir été élu pendant une vingtaine d'années en Île-de-France, à Nanterre, je suis depuis huit ans élu de la ville d'Orléans. J'ai également été l'administrateur, pendant six ans, d'un important office HLM des Hauts-de-Seine (30 000 logements sociaux) et, pendant sept années, l'administrateur de l'office HLM d'Orléans (10 000 logements sociaux). Enfin, en tant qu'expert consultant sur les questions de la politique de la ville, je porte un regard plus large, y compris au plan national et international, sur ces questions.

La Gup traduit une véritable philosophie. Je préfère les expériences de terrain concluantes et pertinentes mais non conventionnées à de beaux contrats qui ne trouveraient pas leur traduction concrète sur le terrain.

Lors de mon arrivée à Orléans, en 2000, le contexte de certains quartiers n'avait rien à envier à ce qui existe en périphérie des plus grandes villes françaises. La situation de délinquance s'était considérablement dégradée, avec 42 % de hausse de la délinquance et des violences entre 1995 et 2001, situant Orléans à la deuxième place des villes de plus de 100 000 habitants

en la matière. Un commissariat, une crèche, une école élémentaire et un gymnase avaient été incendiés. 200 véhicules étaient brûlés tous les ans. Des guets-apens contre les policiers étaient régulièrement organisés. Les pompiers n'intervenaient plus sans leur présence. Deux jeunes trafiquants ont été assassinés en quelques semaines en 2001. Dans le quartier de l'Argonne, un immeuble inauguré en grande pompe en 1995 a été vidé de ses habitants et muré cinq ans plus tard, en raison de problèmes d'insécurité et de trafic.

Dans ce contexte, j'ai mis en place un plan global Prévention dissuasion et répression en 2001 avec la création d'une police municipale professionnalisée et d'un plan de vidéo protection, l'arrêt sur les mineurs de moins de treize ans la nuit et le plan de prévention, de réussite et d'insertion des jeunes. En juin 2001, j'ai créé le service de prévention et de médiation, qui est un dispositif entièrement municipalisé. 32 personnes y travaillent à temps plein, auxquelles s'ajoutent 50 « parents relais » vacataires. Un tiers du personnel est contractuel, pris en charge par la ville, et deux tiers sont des adultes-relais, parents âgés de 30 à 60 ans. Ils travaillent de 16 heures à minuit ou une heure du matin selon la saison tous les jours. Le budget de ce service s'élève à 800 000 euros et atteint un million d'euros avec les parents relais. Le service est placé sous l'autorité du responsable du pôle « prévention et réussite », qui couvre d'autres services et coordonne l'action des services sociaux de l'État, du Conseil général, de l'Éducation nationale et des bailleurs sociaux. Il est choisi par le maire en application de la loi du 5 Mars 2007. Le service est organisé en fonction des trois quartiers jugés prioritaires : l'Argonne, Blossières et La Source. Un responsable de secteur est présent tous les après-midi dans les quartiers. Les chefs d'équipe coordonnent les équipes de médiateurs, qui sont une dizaine au total, dans chaque secteur.

Le service Prévention Médiation a été intégré à la nouvelle Direction de la prévention, de la réussite et de la solidarité, conçue lors des émeutes

de 2005. Elle a pour vocation de rendre lisible et visible l'ensemble des actions transversales sur le plan humain qui existaient sur la commune mais qui étaient réparties dans de nombreuses directions, avec des acteurs qui se connaissaient mal et ne communiquaient pas entre eux. Cette nouvelle direction intègre la solidarité, le CCAS, la santé, le pôle prévention réussite, la réussite éducative, l'atelier de remotivation et de civisme, l'école de la deuxième chance, le Carrefour des parents, la prévention spécialisée ou encore la gestion des Travaux d'intérêt général (Tig). Notre priorité est la pérennisation, la professionnalisation et l'évaluation du service Prévention Médiation Réussite. Il a bénéficié, à ce titre, de 8 000 heures de formation depuis 2002, soit 260 heures de formation, en moyenne, par agent. Les thèmes de formation sont la remise à niveau, la prévention et la médiation urbaine, la formation aux premiers secours, la délinquance et les comportements hostiles et le management, le tout dans le cadre de la VAE.

L'objectif est que les adultes-relais soient intégrés au bout de six années, soit dans les services municipaux, soit dans d'autres services extérieurs publics ou privés. À ce jour, près de 90 % des agents ont été intégrés au plus tard à la fin de leur 6^e année de contrat.

Les missions du service sont de plusieurs natures :

Veille active auprès des personnes en difficulté (personnes âgées, handicapées, fragilisées, y compris sur le plan de la santé mentale) et des territoires (bailleurs, éclairage, voirie, environnement).

Actions de prévention en direction des populations en danger.

Contacts permanents avec les acteurs économiques, et notamment les commerçants et artisans, les habitants et les acteurs institutionnels. Dans le cadre des services sociaux médicaux, des conventions ont

été passées avec des infirmières qui ne pouvaient plus pénétrer dans certains quartiers. Ce problème n'existe plus aujourd'hui puisque, grâce à l'accompagnement des infirmières par les médiateurs, le problème a été rapidement résolu.

Préservation de la convivialité et recherche du lien social avec l'organisation de manifestations telles que « Immeubles en fête », « Voisins solidaires » ou la « Journée nationale des quartiers ». Le service Prévention Médiation Réussite joue le rôle d'interface avec l'ensemble des acteurs des quartiers.

Maintien d'une présence éducative auprès des enfants et des jeunes livrés à eux-mêmes et repérage pour la prévention spécialisée par les agents de Prévention Médiation.

Intervention en milieu familial, sur la restauration de l'autorité parentale et interface avec l'Éducation nationale. Quand les parents ne répondent pas aux convocations de cette dernière, nous effectuons un travail de médiation et, parfois, de traduction dès lors qu'une grande partie d'entre eux ne parle pas français. Le quartier de la Source regroupe 70 ethnies différentes, d'origine asiatique, africaine ou encore d'Europe de l'Est.

Nous intervenons ponctuellement sur d'autres sites, notamment sur la place d'Arc dans le centre-ville où se situe un grand centre commercial intra urbain proche de la gare et du tramway, le Clos des Moulins qui est très excentré et où vit une population précaire, et le secteur Saint Marceau / Dauphine.

Les demandes d'intervention des partenaires portent sur les regroupements dans les halls d'immeubles, les dégradations, les conflits

de voisinage, les incendies... Les conflits de voisinage peuvent en effet dégénérer. Des personnes « pètent les plombs » parce qu’elles ne supportent plus d’entendre de nuit comme de jour la musique à fond chez leurs voisins. Le service effectue alors un travail de médiation auprès des familles, d’abord séparément puis au cours d’une réunion commune. Dans près de 90 % des cas, l’intervention du service permet d’apaiser la situation conflictuelle. Les agents de médiation interviennent même dans les cas d’incendies de poubelles ou de véhicules pour lesquels la police n’est quasiment plus présente.

Nous recevons également des demandes d’intervention concernant les travaux dans le cadre des opérations de rénovation urbaine.

Nous avons noué des partenariats avec l’Éducation nationale, les bailleurs sociaux, les Centres d’animation sociale (ex MJC), le mouvement sportif, les associations d’animation, La Poste ou encore des centres commerciaux. Les animateurs des douze Centres d’animation sociale consacraient initialement leur temps à faire la police dans leurs locaux. Ceci est désormais révolu avec l’intervention des agents de Prévention Médiation. Par ailleurs, un numéro de téléphone unique a été mis en place pour les interventions d’urgence des services publics, tels EDF et GDF, afin de s’assurer de la présence d’agents de Prévention Médiation.

Le service de Prévention Médiation Réussite joue également un rôle d’interface avec les bailleurs sociaux. Une convention spécifique avec l’OPH municipal et l’Opac du Loiret permet de déterminer le contexte des opérations de médiation. Nous disposons ainsi d’un relevé quotidien de tous les conflits de voisinage et des dégradations, quartier par quartier. Nous montons aussi des actions communes, sur le terrain, afin de réunir au quotidien les agents de Prévention Médiation, les éducateurs de prévention spécialisée et les acteurs de la PJJ (Protection judiciaire de la jeunesse).

Le service de Prévention Médiation Réussite intervient au travers de quatre axes d'actions citoyennes :

- Des projets d'action éducative pour la jeunesse. Nous avons ainsi monté une opération de fleurissement d'un quartier avec les services de la PJJ, de la Prévention Médiation et de la prévention spécialisée. En échange, nous aidons les jeunes à concrétiser leur projet de permis de conduire ou de loisirs.

- Les parents relais. Avec l'institutionnalisation du service de Prévention Médiation Réussite, les contraintes en termes de vacances ou RTT débouchaient sur un manque de personnel à des périodes sensibles. Aussi, j'ai mis en place en 2005 le dispositif des parents relais, financé par la Ville et par l'État. Ces derniers apportent un soutien par leur présence aux agents de Prévention Médiation (9 000 heures de présence en 2009, pour un budget de 120 000 euros). Ils sont choisis en fonction de leur rôle de référent dans les quartiers. Ils sont payés à la vacation et peuvent avoir une activité professionnelle à côté. Ils sont présents lors de la Saint-Sylvestre, en période de vacances scolaires ou encore à la fin du Ramadan, par exemple.

- Les jeunes relais. Ils portent un vêtement distinctif et interviennent lors d'événements particuliers. En échange du nombre d'heures ainsi consacrées à la collectivité, ils accumulent des points qui débouchent sur la prise en charge de leur permis de conduire ou d'un autre projet.

- Les maisons de la réussite. Les agents de Prévention Médiation Réussite se transforment en missi dominici dans les trois quartiers prioritaires où ils communiquent tout renseignement utile. Ils sont formés pour comprendre l'intégralité des dispositifs portés par l'État, la Ville et le Conseil général. Un vade-mecum a été rédigé par les agents

de médiation et les habitants, qui répertorie les questions que ces derniers se posent au quotidien et propose des solutions. Les locaux de Prévention Médiation ont été transformés en décembre en « Maison de la réussite », où les différents partenaires (CAF, Prévention spécialisée ou encore Maison de l'emploi) y assurent des permanences. Les missi dominici vont au contact des parents sur le terrain et les orientent vers la Maison de la réussite dans leur quartier.

Deux grandes opérations de renouvellement urbain sont en cours à Orléans : le Grand projet de ville de La Source, doté d'un budget de 160 millions d'euros et la convention territoriale de l'Argonne, pour 60 millions d'euros. La gestion des chantiers est extrêmement importante en particulier dans le cadre de l'information préalable des habitants. Ces projets donnent lieu à des opérations d'accompagnement importantes, notamment en raison d'un phasage des opérations « tiroir », nécessitant le relogement momentané d'une partie des habitants.

Un travail identique est mené à La Rochelle. Loïc Le Blevet qui ne pouvait pas être présent aujourd'hui m'a fait parvenir quelques éléments. À La Rochelle, les projets sont présentés en amont du programme de rénovation urbaine (PRU). Les médiateurs relayent les informations auprès des habitants. Au cours de la réalisation des PRU, des visites des sites sont organisées par les services techniques en présence des médiateurs, les aménagements prévus sont repérés, les informations sur l'occupation des espaces publics partagées et des suggestions d'aménagement faites. Un travail de veille est mené par les correspondants de nuit et les correspondants de jour sur les sites en rénovation pour éviter les vols et dégradations. Les changements d'occupation des halls sont repérés.

Les immeubles qui se vident peu à peu deviennent très vite le repère de délinquants qui s'approprient le territoire. Pour éviter cela,

il convient d'occuper immédiatement l'espace. Des informations sur le phasage des travaux sont fournies aux services en charge du relogement.

En conclusion, pour revenir à Orléans, nous sommes passés d'un taux de vacance global, pour le patrimoine de l'Office municipal, de 10 à 2 % en huit ans. D'après l'enquête triennale de l'USH 2007-2008, le taux de demandes de changement de quartier liées à la tranquillité publique a aussi été ramené de 10 à 30 % en moyenne en 2001 à moins de 3 % en 2008. La délinquance a chuté de 61 %, soit la plus forte baisse pour les villes de plus de 100 000 habitants sur les huit années précédentes. Sur cette période, la baisse a été de 8 % par an. Sur le quartier de La Source qui fait l'objet de l'opération humaine la plus avancée et de l'opération de renouvellement urbain la plus forte, le taux de délinquance a connu une diminution de 81 %. Les violences urbaines ont diminué de moitié. Nous n'avons pas subi de dégradation ni d'incendie contre un bâtiment public depuis cinq ans. Le nombre de véhicules incendiés a aussi été divisé par deux ces huit dernières années, alors qu'il était multiplié par deux dans le reste de la France. Sur l'agglomération de 300 000 habitants, 66 % des incendies de véhicules se concentraient sur Orléans en 2001, ils ne sont plus que 33 % aujourd'hui. Enfin la part des mineurs mis en cause a sensiblement diminué entre 2001 et 2009, passant de près de 27 % à un peu plus de 19 % en 2009...

Eric Lenoir

Monsieur Bujak, une évaluation de la démarche de Gup a été conduite à Dreux. Elle a mis en exergue la nécessité de mieux prendre en compte les questions des espaces publics et de la tranquillité publique et de mieux associer les habitants. Vous avez également lancé une marche

exploratoire des femmes, autour des problématiques de sécurité. Comment cette démarche se met-elle en place autour de la notion « d'expertise d'usage » des habitants et quelle est son articulation avec la démarche de Gup et ses apports à celle-ci ?

Jean-Pierre Bujak,

*directeur du Développement urbain et du cadre de vie à la Ville de Dreux,
en charge du dispositif des marches exploratoires de femmes*

La ville de Dreux s'est lancée dans l'expérimentation des marches exploratoires avec la collaboration du Secrétariat général à la Ville. Lancées il y a quelques mois, deux sessions d'apprentissage de la méthode se sont tenues. Une troisième session est programmée début 2010.

La ville de Dreux a vu sa population doubler entre 1950 et 1975, ce qui a nécessité la construction massive de logements sociaux concentrés dans des zones qui correspondent, peu ou prou, aux trois zones urbaines sensibles existantes aujourd'hui. Le taux de chômage sur Dreux atteint 23,2 %. Il touche notamment les jeunes et se corrèle avec un taux élevé de délinquance et d'incivilités.

En 2005, la ville de Dreux a inauguré le dispositif Proximum qui divise la ville en sept quartiers, dotés chacun d'une mairie et d'un comité de proximité qui permet de prendre en compte les demandes immédiates de la population. Parallèlement, la ville a lancé un programme de rénovation urbaine touchant les quartiers Dunant, Kennedy, tous deux classés zone urbaine sensible, et Rochelles. La ville de Dreux répondait ainsi pour la première fois à l'obligation de l'Anru de mettre en œuvre une Gup.

La première convention de Gup suivait grosso modo le calendrier de déroulement des opérations de rénovation urbaine. Suite à l'évaluation de la démarche en 2009, le maire a décidé d'élargir la mise en œuvre de

la gestion urbaine de proximité à l'échelle du territoire de la ville. Nous en sommes actuellement à la réécriture du projet de Gup et à l'élaboration du nouveau fonctionnement.

L'évaluation, confiée au cabinet Passion, soulignait que le diagnostic initial manquait de précision. Nous procédons donc à un nouveau diagnostic en le dédiant uniquement à la Gup, notamment par la technique du diagnostic en marchant. Le cabinet Passion a également estimé que la diversité des actions lancées nuisait à la compréhension des enjeux de la Gup. En revanche, la première mise en œuvre de cette dernière a permis une amélioration de la coopération entre les services.

L'objectif est de recentrer notre action sur la qualité de l'entretien du bâti et des espaces communs. Nous souhaitons aussi mettre l'accent sur les thèmes de la propreté urbaine, de la qualité des espaces, de la tranquillité publique et de l'implication des habitants. Nous nous référons à la théorie de la « fenêtre cassée », selon laquelle l'absence de réparation immédiate d'une dégradation mineure favorise la multiplication rapide des actes de dégradation et nourrit le sentiment d'insécurité des habitants.

Pour accroître la sécurité des habitantes, nous avons aussi décidé d'expérimenter la « marche exploratoire de femmes ». Cette initiative est née au Canada où une enquête avait mis en évidence le fait que, sur l'espace public, les femmes étaient les premières victimes de la violence et de l'insécurité. Dès lors, le METRAC (Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children) a développé le concept des marches exploratoires qui consistent à impliquer les habitantes, en reconnaissant leur « expertise d'usage », dans le repérage des lieux d'insécurité ou générant un sentiment d'insécurité. Depuis les années 1995, cette démarche s'est diffusée dans le monde entier. La propreté urbaine, la qualité des espaces, la tranquillité publique et l'implication des habitants sont communes aux démarches de la marche exploratoire et de la Gup.

À Dreux, cette démarche a été mise en œuvre avec deux associations de femmes de deux quartiers. Un « scénario » a été bâti, précisant le parcours le plus fréquemment parcouru par une habitante au cours d'une journée habituelle (déposer ses enfants à l'école, faire ses courses, se rendre au cabinet médical, à l'espace famille puis à la mairie de quartier). C'est l'occasion de procéder à des observations de terrain. Nous avons par exemple constaté qu'au pied des immeubles, les rodéos de quads et de moto-cross sont fréquents et génèrent des nuisances sonores mais aussi un sentiment de peur, conduisant les habitants, résignés, à désertier l'espace de jeux destiné aux enfants. Des techniciens seuls n'auraient pas pris la mesure du dérangement occasionné. Nous devons aménager cet espace pour le restituer aux habitants et l'interdire aux motos. La Direction de la prévention des risques urbains de la ville de Dreux traite quant à elle les problèmes de tranquillité publique.

La marche exploratoire permet la mobilisation de l'expertise d'usage des habitantes mais aussi une prise en compte de leurs habitudes résidentielles dans l'élaboration du diagnostic. Les techniciens arpentent les espaces selon un cahier des charges précis et de manière fort différente de celle des habitantes. La marche exploratoire favorise aussi le partage de savoirs complémentaires entre les techniciens et les habitantes. Enfin, elle constitue une opportunité de renforcement du partenariat avec les associations de quartier. À terme, nous pourrions nouer des partenariats plus durables pour les faire participer à la mise en œuvre de la gestion urbaine de proximité.

Eric Lenoir

Les gardiens ressentent souvent un sentiment d'isolement qui s'exprime en particulier lorsqu'ils sont exposés à des problèmes de

sécurité. Monsieur Brusson, vous menez, à Vaulx-en-Velin, une démarche originale d'accompagnement global des gardiens. En quoi consiste-t-elle ?

Philippe Brusson,

*ARRA HLM (Association régionale Rhône-Alpes), responsable du Centre de ressources
pour les personnels de proximité ABC HLM (Association du Rhône)*

L'Association régionale des organismes d'HLM de Rhône-Alpes (ARRA HLM), mon employeur, me met à disposition d'ABC HLM, l'Association des bailleurs constructeurs HLM du Rhône pour animer le Centre de ressources pour les personnels de proximité, né en 1998 à Vaulx-en-Velin. Son activité a été étendue sur Vénissieux en 2007.

Dans les années 1990, les gardiens étaient généralement isolés, peu formés et mal encadrés. Ils ne se sentaient pas soutenus, ne savaient pas comment résoudre leurs difficultés et n'avaient ni le temps ni de lieu adéquat pour exprimer leur souffrance au travail. Cela conduisait certains d'entre eux à se mettre en retrait ou à s'exposer de manière trop importante, ce qui les amenait souvent à commettre des erreurs.

Les bailleurs ont décidé, dès les années 1990, de travailler ensemble sur tous les champs de leur métier, dont la gestion du personnel. Des premières sessions de formation inter-organismes ont alors été organisées, à Vénissieux (1996-1997) et Vaulx-en-Velin (1997-1998). Les gardiens de Vaulx-en-Velin ont salué cette initiative qui leur permettait de se rencontrer et de rencontrer des partenaires. Ils ont demandé la pérennisation de cette initiative. Dans les trois mois qui ont suivi, les bailleurs ont créé le Centre de ressources pour les personnels de proximité qui fut immédiatement soutenu par le maire, l'État, le Grand Lyon (Communauté urbaine) et, deux ans plus tard, la Région Rhône-Alpes au travers le financement des formations.

Jusqu'en 2006, le Centre de ressources a développé ses propres formations. Celles-ci concernaient, en premier lieu, la communication, la gestion du stress et des conflits. En second lieu, elles portaient sur les partenariats, leur identification dans le quartier et les conditions propices à la coopération. Enfin les gardiens ont été formés aux questions juridiques liées à la gestion du bail et aux questions liées à la sécurité urbaine. Depuis 2007, ces formations ont été reprises, complétées et proposées par l'ARRA HLM à l'ensemble des organismes HLM de la région Rhône-Alpes, via le dispositif ECLOR (Enrichir les compétences dans le logement social en Rhône-Alpes). Près de 600 gardiens ont ainsi été formés depuis 2007. Des permanences d'écoute ont également été mises en place dès 1998. J'ai effectué de nombreuses visites sur le terrain pour évaluer la situation et constater par moi-même des éléments que les bailleurs avaient pu oublier. Deux à trois séminaires de perfectionnement de deux jours sont organisés tous les ans. Les gardiens travaillent sur leurs difficultés à partir des outils acquis en formation initiale. Une cellule de crise a été constituée afin de répondre aux situations d'urgence : agression physique ou verbale, situations extrêmes comme une fois la découverte de stocks d'armes... Cette cellule était activée huit à dix fois par an au cours des premières années de la création du Centre. Aujourd'hui elle est activée au maximum deux fois par an. Par ailleurs, de nombreux groupes de travail sont organisés avec des temps d'écoute. Enfin, des tirages de rois sont organisés en début d'année ou encore des pique-niques avec l'ensemble des partenaires. Ces moments de convivialité permettent de créer du lien entre tous ces acteurs qui cherchent à « tirer les quartiers vers le haut ».

Le Centre de ressources permet de créer et d'entretenir un lien entre les gardiens de différents quartiers et organismes, et autour de ces derniers avec les partenaires de terrain. Nous avons ainsi travaillé avec des médiateurs, la police, des éducateurs, des services de la ville ou encore des écoles et centres sociaux. L'objectif initial était de rompre l'isolement des gardiens mais la démarche a montré qu'il était possible

aussi de leur permettre de prendre du recul par rapport à leur situation, de leur apporter du soutien, de leur faire connaître des relais et de leur apprendre à s'en servir, d'enrichir des diagnostics, de chercher ensemble des solutions et de produire des outils de gestion en inter organismes. Il s'agit aussi de faire reconnaître et valoriser les métiers de proximité afin d'améliorer la qualité de service rendu aux locataires.

Des gardiens ont, par exemple, travaillé sur la question de la peur dans le cadre d'un séminaire à l'issue duquel ils se sentaient plus forts. Autre exemple : le Centre de ressources a aidé un gardien en grande difficulté à bâtir un plan d'action individuel. Les solutions ne sont pas toujours celles auxquelles on pense spontanément mais c'est le résultat qui compte. Par ailleurs, des gardiens participent régulièrement, avec différents autres professionnels, à des « états des lieux croisés » de quartier, inspirés de la méthodologie des « diagnostics en marchant » du CSTB, animés par les chargés de développement des quartiers.

Le Centre de ressources permet également aux gardiens de développer des actions de prévention. Ainsi, ils nous ont alertés concernant un projet de modification de la tournée de Grand Lyon propreté qui allait désorganiser leur travail ou encore sur les difficultés rencontrées plus fréquemment pour gérer les locataires hospitalisés en hôpitaux psychiatriques. Ils souhaitent comprendre ce type de maladie et savoir comment adapter leur comportement. Des rencontres ont alors été organisées avec des professionnels de la psychiatrie.

Pour favoriser l'échange sur les pratiques, des outils de gestion adaptés au territoire et n'entrant pas en concurrence avec les procédures des organismes ont été créés. En 2010, par exemple, seront mis en valeur les gardiens détenant une expertise dans un domaine, propreté par exemple. Dans le cadre de la valorisation des métiers de proximité, les gardiens participent à des journées thématiques et à des événements spécifiques. Le maire participe à cette valorisation en les invitant aux revues de projet urbain.

Plus largement, les gardiens peuvent trouver leur place dans la gestion sociale et urbaine de proximité. Cette insertion sera favorisée s'ils sont bien formés, bien encadrés, soutenus afin de se sentir sécurisés et à l'aise dans leur fonction et si leur légitimité est confortée par un travail sur la base du métier qu'est la propreté. La tâche de propreté permet en effet aux gardiens d'être présents au quotidien. Plus ils sont présents, plus ils « tiennent la cité », pour reprendre leurs propres termes.

À titre d'exemple, via le Centre de ressources, ils peuvent participer à des plans d'action inter-organismes, par exemple en matière de propreté. Ils contribuent aussi à l'élaboration de fiches de relevé d'incidents à destination de leur hiérarchie. Les Unités territoriales de quartier de police (Uteq) ont été mises en place récemment et présentées aux gardiens en présence des partenaires.

Autres exemples : les gardiens s'impliquent dans des actions de sensibilisation à la collecte sélective des déchets. Ils participent à des revues mensuelles de chantier sur d'importants projets urbains et restituent l'information collectée à cette occasion auprès des habitants.

De notre point de vue, les gardiens peuvent contribuer à la tranquillité et à la sécurité de plusieurs manières :

- en trouvant et en assumant leur place ;
- en ne confondant pas leur place avec celle de la police ;
- en se sentant sécurisés (compétents, à l'aise, bien encadrés, accompagnés en cas de difficulté, valorisés) ;
- en étant eux-mêmes des facteurs de stabilité et d'apaisement par leur propre comportement, grâce notamment aux formations qui leur permettent d'apprendre à désamorcer des conflits ;
- en étant reconnus et respectés par les partenaires de la sécurité.

Julien Dijol

Eric Lenoir

Monsieur Dijol, en quoi consiste le Comité européen de l'habitat social ? Par ailleurs, en quoi l'Union européenne peut-elle intervenir sur les pratiques de gestion urbaine de proximité ?

Julien Dijol,

Policy coordinator CECODHAS – Housing Europe

Le Comité européen de l'habitat social (CECODHAS-Housing Europe) est une association européenne regroupant les fédérations nationales de logements sociaux. Notre travail consiste à valoriser les activités et métiers de nos membres, à servir d'interlocuteur aux institutions européennes dans le cadre des processus décisionnels afin de rappeler la spécificité et la valeur ajoutée sociétale du logement social, à faire en sorte que nos membres puissent échanger leurs expériences via des plateformes thématiques et enfin à effectuer des activités de recherche sur les questions liées au marché et aux métiers du logement social.

L'influence de l'Union européenne sur la pratique, la stratégie et les compétences des acteurs de la gestion urbaine de proximité (Gup) se mesurent principalement au travers de l'approche de l'Union en matière de politique urbaine. *De facto* à défaut de *de jure*, l'Union européenne développe une approche en matière de développement urbain. Déclinée au travers de différents textes, cette politique est relayée par les fonds structurels et notamment le Feder (Fonds européen de développement régional) qui, non seulement promeut le développement urbain intégré comme priorité de la politique

de cohésion de l'UE, mais aussi depuis 2007 pour les « nouveaux États membres » seulement, et depuis 2009 pour toute l'Union européenne, met à la disposition des acteurs sociaux (notamment le logement social) des moyens pour la rénovation du bâti, tout particulièrement pour les questions de performances énergétiques. Le Feder s'appuie donc sur une approche intégrée du développement urbain, visant à la fois le renforcement de la croissance économique, la réhabilitation de l'environnement physique en dehors du logement social, la préservation du patrimoine naturel, les actions stimulant l'esprit d'entreprise ou le développement communautaire, où s'insèrent les questions de médiation sociale qui sont au cœur de la philosophie de la Gup. Cette méthode d'intervention a été expérimentée dans le cadre de l'initiative communautaire Urban développée par l'Union européenne jusqu'en 2006, date à laquelle elle a été intégrée dans l'approche globale des fonds structurels. Il s'agit d'une approche intégrée dans les domaines environnementaux, sociaux et économiques. Elle repose sur une vision à long terme et une recherche de masse critique de financement. Elle exige un large partenariat avec les différents niveaux de gouvernement et entre les différents acteurs.

Cette démarche, intégrée, partenariale, localisée, confortée par la politique de cohésion de l'Union européenne au travers des fonds structurels, semble bien correspondre à ce qu'on entend par gestion urbaine de proximité. La Gup est donc un concept français mais elle est une réalité européenne. En effet, de nombreux projets ont émergé depuis 2007, combinant les dimensions physiques, économiques et sociales de l'action sur les quartiers. La revalorisation des infrastructures sociales, telles que les maisons de quartier, est souvent placée au cœur du projet.

En Belgique, un bailleur social a par exemple bénéficié d'une contribution du Feder pour la construction et la rénovation d'un bâtiment comprenant des locaux communautaires, des salles polyvalentes et des équipements sportifs. Cet exemple est particulièrement intéressant

puisqu'il touche au « social urbain ». En Italie, la ville de Turin a bénéficié du Feder pour la création d'une « maison du quotidien », accueillant jeunes, familles et personnes âgées autour d'activités culturelles et de formation aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le rôle des médiateurs sociaux employés par la société publique de logements sociaux à Turin se trouve ainsi renforcé. En Angleterre, à Manchester, un bailleur social a bénéficié d'une subvention pour construire sur une ancienne friche industrielle un bâtiment communautaire à usages multiples. Ce bâtiment connaît un succès croissant avec une fréquentation de 1 500 personnes par semaine. Ce type d'opération est financé par les bailleurs sur leurs fonds propres ou dans le cadre des relations contractuelles avec les pouvoirs publics et par le Feder. Les employés des centres communautaires et les membres du comité de gestion sont des résidents du quartier. L'Union européenne contribue donc à la lutte contre l'affaiblissement du lien social dans les quartiers.

Le fait que l'attribution des fonds structurels soit tributaire de la volonté politique constitue néanmoins un point négatif. La Commission européenne incite davantage à la réalisation de dépenses devant stimuler la croissance, l'emploi et le développement de l'entrepreneuriat. Ces chantiers sont souvent interprétés de manière restrictive par les autorités régionales en charge des fonds structurels. À titre d'exemple, les régies de quartier en Wallonie ne bénéficient plus du fond social européen pour leur activité de réinsertion sociale depuis qu'en 2007, la Commission européenne a décidé de réorienter les dépenses vers des projets plus directement liés à « l'employabilité » des publics fragilisés. Il existe donc un défaut d'incitation politique alors que les textes sont suffisamment généraux pour favoriser tout type d'incitation.

L'Union européenne offre néanmoins des opportunités concrètes aux acteurs de la Gup. Des projets de formation de gardiens peuvent ainsi bénéficier de fonds européens, notamment au travers du programme

européen de formation continue LEONARDO. Ce programme a déjà financé des opérations liées aux métiers de proximité dans le logement social, pour renforcer ou améliorer les systèmes de recrutement des personnels ou valoriser les métiers. Un appel à projet LEONARDO a lieu chaque fin d'année.

Les échanges d'expérience renforcent également les compétences des acteurs de la Gup. Ils favorisent l'émulation des idées sur les stratégies à mener et la manière de les mettre en œuvre. Le programme Urbact permet aux villes européennes d'échanger notamment sur les questions de cohésion sociale dans les villes.

L'approche européenne apporte des outils méthodologiques pour mener un développement urbain intégré et renforcer la dimension sociale de la Gup. Certains pays manquent néanmoins d'expertise pour développer ces plans urbains intégrés. Il faut alors prévoir une assistance technique aux professionnels en amont des projets pour s'assurer qu'au moment où les crédits seront disponibles, les projets, les opérations et la stratégie pourront être mis en place de manière efficace.

Le traité de Lisbonne est entré en application le 1^{er} décembre 2009. Il fixe un objectif de cohésion territoriale, ce qui introduit une nouvelle dimension à la cohésion uniquement économique et sociale assignée jusqu'à présent à l'Union. Un débat est actuellement en cours pour en déterminer les contours exacts. En tout état de cause, cet objectif va redonner de l'importance aux territoires et les politiques publiques européennes devront sans doute être plus cohérentes et plus différenciées, ce qui devrait favoriser les efforts déployés dans le cadre de la Gup.

Par ailleurs, la politique des fonds structurels arrivera à échéance en 2013. L'Union devra alors agir de façon spécifique, dans une logique de cohésion, au travers de politiques d'inclusion sociale. Il est donc important que les autorités régionales et locales de la Gup s'emparent du débat sur les priorités de la politique de cohésion dont dépendent les financements mais aussi des philosophies, des cadres de référence

Julien Dijol

et la possibilité de disposer de diagnostics partagés. Il nous semble également important que l'Union européenne s'intéresse au logement social et investisse dans le capital humain et les infrastructures sociales. Les subventions globales constituent un outil de gestion intéressant à cet égard. Votre participation et votre expertise sont nécessaires au niveau européen.

Eric Lenoir

M. Dijol, vous avez insisté sur les opportunités offertes avec les programmes européens pour développer les échanges d'expériences utiles au renforcement des compétences des acteurs de la Gup. À cet égard, je me souviens d'un partenariat conclu entre les villes belge d'Evere et française de La Rochelle. Ce partenariat a concouru, à partir de l'exemple rochelais, à la création d'un service de médiation diurne et nocturne dans cette ville de l'agglomération de Bruxelles accompagné d'échanges réguliers entre les équipes.

Je vous propose d'ouvrir le débat avec la salle.

Questions / remarques de la salle

Dominique Mahieu

Monsieur Brusson, les actions menées par les gardiens sont-elles mises en œuvre pendant leur temps de travail ? Par ailleurs, Monsieur Montillot, les associations de quartier ont-elles encore une place au regard de l'intensité de l'activité de votre service ? Avez-vous mesuré le déplacement des problèmes ? Enfin, Monsieur Bujak, si la marche exploratoire des femmes est intéressante, il faudrait également travailler avec les hommes, car les habitantes nous disent souvent que lorsqu'ils se sentent mis de côté, ils deviennent violents.

Isabelle Schlauder,

Conseiller commerce, politique de la ville, prévention sécurité,

Chambre de commerce de Paris, Seine-Saint-Denis

Monsieur Bujak, vous avez parlé de sessions de formation préalables aux marches exploratoires. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

Stanley Odoulami,

Ville de Rennes

Monsieur Montillot, j'aimerais connaître le nombre d'emplois créés ainsi que le nombre d'habitants dans les quartiers où vous avez réalisé des projets innovants. Par ailleurs, ne craignez-vous pas, avec le départ des trafiquants de drogue, un déplacement de l'insécurité ?

Philippe Brusson

Les gardiens d'immeubles s'investissent dans le Centre de ressources dans le cadre de leur temps de travail. Il arrive assez fréquemment, toutefois, que leur présence déborde hors de leur temps de travail, compte tenu de l'intérêt qu'ils y trouvent.

Florent Montillot

Il existe un vivier très riche d'associations de quartier. Nous ne visons ni à les absorber ni à les éliminer. Notre action s'apparente davantage à un rayonnement et à une coordination. Le service Prévention Médiation Réussite joue le rôle d'interface entre différentes structures qui n'avaient pas forcément de liens entre elles. Depuis trois ans se déroule « l'été punch » durant lequel la ville se transforme en espace de festivité, pour ceux qui ne peuvent partir en vacances. Le service Prévention Médiation Réussite coordonne les repas partagés le soir, les animations dans les centres, les sorties en dehors d'Orléans, en partenariat avec des structures associatives.

Le taux d'insécurité a baissé trois fois moins vite dans le reste de l'agglomération qu'à Orléans. Il n'est pas possible de savoir s'il y a eu des phénomènes de déplacement dans la mesure où nous avons traité le problème de façon globale, y compris dans des territoires dits non-prioritaires. À défaut, nous aurions effectivement connu des phénomènes de déplacement. Orléans compte 80 % des ZUS du Loiret et 13 % des ZUS de la région Centre. Les problématiques étaient initialement concentrées sur la ville d'Orléans.

La gestion de proximité a permis de faire baisser considérablement la délinquance juvénile, ce qui nous permet dorénavant de nous attaquer à l'économie souterraine du trafic de drogue.

S'agissant des emplois, les opérations de renouvellement urbain, les marchés comportant des clauses d'insertion sociale et les opérations de chantier éducatif et d'insertion ont pour vocation de permettre la qualification et l'insertion. En parallèle, nous menons de nombreux chantiers qui mobilisent des milliers d'emplois.

Nous avons mis en place un dispositif de mutualisation entre les parents relais et les femmes relais. Des réunions de travail sont régulièrement organisées dans les appartements des quartiers sur le thème « femmes d'ici, femmes d'ailleurs ». De plus en plus d'hommes sont présents, au point que les associations sont en train de se transformer en « parents d'ici, parents d'ailleurs ». Même si la parité ne se réalisait pas totalement dans ces réunions, notre objectif est d'impliquer et de responsabiliser davantage les pères de famille et de les associer à cette démarche.

Jean-Pierre Bujak

Les groupes de formation mêlent des techniciens, des habitantes et des représentants d'associations. La composition des groupes est parfois difficile car il n'est pas toujours facile pour les habitantes de se déplacer à Paris pour participer aux réunions. Il est aussi difficile de savoir donner toute sa place à la parole des habitants et de répartir les rôles dans les marches exploratoires.

En matière de diagnostic et de Gup, nous nous adressons à tous les publics. La pratique du diagnostic en marchant nous permet de rencontrer les habitants des sites que nous examinons. Les comités de proximité sont mixtes et participent eux aussi à la démarche. Les marches exploratoires ont pour thème la sécurité mais dans le cadre de la Gup, nous traitons d'autres domaines. Le diagnostic en marchant peut être fait avec des groupes différents ou orientés sur des thèmes précis.

Le cumul de ces différents éléments permet d'aboutir à un diagnostic qui reflète la réalité d'un quartier ou d'un site.

Eric Lenoir

Je vous remercie pour ces interventions très complémentaires qui mettent en lumière l'importance de mieux coordonner les approches entre ces champs professionnels et de diffuser une culture partagée du partenariat entre les différents métiers concernés. Le colloque sur la prévention de la délinquance que l'Acse organise le 9 février 2010 à Paris en partenariat avec le CNFPT, et avec la participation du Forum français pour la sécurité urbaine, du Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, de l'Institut national des hautes études de la sécurité et du Secrétariat général à la Ville, participe également de ces objectifs.

TABLE RONDE 3

LES FACTEURS DE RÉUSSITE DE LA GESTION URBAINE : DIAGNOSTIC EN MARCHANT, FORMATION DES ACTEURS, GOUVERNANCE, LES LEVIERS POUR SOUTENIR LES DÉMARCHES DE GUP DANS LA DURÉE

Modératrice : **Isabelle Chenevez**, directrice du Centre de ressources et d'échanges pour le développement social et urbain - Rhône-Alpes.

Participant à la table ronde :

Claude Touchefeu, adjointe au maire déléguée de la Ville de Toulouse à la politique de la ville et aux solidarités

Francis Pougnet, Agence Place, groupe REFLEX, en charge de réaliser des diagnostics de gestion urbaine de proximité dans les quartiers prioritaires

Eeva Bolin, réseau Urbact

Florent Léonardi, chargé de mission, AR HLM PACA & Corse

Damien Bertrand, géographe, urbaniste, FORS Recherche Sociale, en charge de réaliser des diagnostics de gestion urbaine de proximité dans les quartiers prioritaires

Isabelle Chenevez,

*directrice du Centre de ressources et d'échanges pour
le développement social et urbain - Rhône-Alpes.*

Nous allons nous efforcer ici d'identifier, à partir d'expériences, de témoignages et d'initiatives de différents territoires, les leviers permettant de conduire un projet de gestion urbaine de proximité. Son

objet même est parfois difficile à appréhender, car jugé très complexe et technique, mobilisant des acteurs multiples, dont les logiques sont parfois difficiles à concilier. Nous reviendrons sur quelques éléments qui nous semblent pouvant servir de points d'appui pour conduire les projets de gestion urbaine de proximité.

Il sera question, notamment, du portage politique des actions : la gestion urbaine de proximité ne se limite pas à la résolution de dysfonctionnements rencontrés dans les quartiers, au fil de l'eau. La gestion des quartiers doit être portée par un projet, basé sur la situation actuelle mais aussi dans la perspective de l'évolution future de ces quartiers, qui sont souvent inscrits dans de grands projets de transformation urbaine.

Le diagnostic constitue fréquemment le point de départ de lancement d'une démarche de gestion urbaine. Nous verrons, à partir d'une expérience suédoise, la façon dont les habitants peuvent être associés au pilotage de ces projets. Il sera aussi question de formation, afin d'éclairer de quelle façon ces démarches doivent être comprises et partagées.

Madame Touchefeu nous expliquera comment la Ville de Toulouse s'est emparée de la question de la gestion urbaine de proximité, au niveau politique et au plan technique, en structurant une démarche dans les trois secteurs situés en zone urbaine sensible et qui sont concernés par le GPV (Grand projet de ville). Comment un élu local peut-il organiser le pilotage d'une telle démarche, à l'échelle d'une agglomération importante ?

Comment la gestion urbaine de proximité peut-elle se repositionner ou être envisagée sous un angle différent dans des territoires faisant l'objet de grands projets de rénovation urbaine ?

Claude Touchefeu,

adjoite au maire déléguée de la Ville de Toulouse à la politique de la ville et aux solidarités

Une nouvelle équipe municipale, arrivée en 2008, a pris le relais après la conclusion, par l'équipe précédente, d'une convention de gestion urbaine de proximité. Cet outil nous a d'emblée paru intéressant car il permet de prendre en compte les besoins spécifiques de certains quartiers. De même que nous adaptons une méthode de gestion au centre-ville pour augmenter la fréquence de passage des véhicules chargés du nettoyage, nous devons, dans d'autres quartiers, favoriser une plus grande réactivité et combattre le sentiment d'abandon, en redonnant confiance aux habitants dans la capacité collective à changer les choses.

On ne peut affirmer la nécessité de la mise en place d'une gestion urbaine de proximité s'il ne s'agit que de pérenniser des travaux engagés : elle doit permettre de lancer des travaux pour tenter de bâtir la confiance nécessaire au portage des projets de rénovation urbaine par l'ensemble des acteurs concernés. À Toulouse, la gestion urbaine de proximité a aussi constitué un formidable outil d'appropriation et de dialogue politique entre les habitants et les nouveaux élus, en vue d'examiner les réponses pertinentes à apporter.

Une première phase expérimentale avait eu lieu, accompagnée de la signature d'une convention en 2006. Nous avons jugé nécessaire de consacrer la gestion urbaine de proximité, non pas comme un outil isolé dans les trois quartiers en GPV, mais en tant que méthode, en l'intégrant dans les services de la Ville, au moment de leur réorganisation. Les équipes de la gestion urbaine de proximité ont ainsi été intégrées aux pôles de proximité de gestion et continuent d'être animées par un responsable dédié, au sein de la « mission Grand projet de ville » (MGPV). Nous espérons qu'à l'avenir, nous n'aurons plus besoin de la mission GPV pour porter la gestion urbaine de proximité.

Dès notre arrivée, nous avons eu le souci d'assurer la gestion des quartiers pendant la durée des opérations de rénovation dans lesquelles ils étaient engagés. Il nous a paru indispensable - afin que la rénovation urbaine ne soit pas perçue comme lointaine mais au contraire comme un levier de transformation concrète - que des aménagements permettant une amélioration immédiate puissent être engagés. Les élus chargés de la rénovation urbaine et les élus territoriaux se sont impliqués dans la démarche, notamment à travers des « diagnostics en marchant » qui associent les bailleurs, les régies de quartier et les habitants, afin d'identifier les problèmes rencontrés et de proposer, le cas échéant, des aménagements même provisoires. Un programme d'action est élaboré pour les douze mois à venir, sur la base des diagnostics. Il est soumis aux habitants et autres parties prenantes afin de recueillir leur validation. C'est une étape que nous considérons comme essentielle car elle favorise l'appropriation du projet par les habitants.

Cette méthode a par exemple été appliquée dans le quartier Empalot, au cœur duquel une place commerciale, cristallisant de nombreux problèmes, était vouée à disparaître. Après les propositions construites, il a été décidé d'engager des travaux d'embellissement de la place et d'y installer, pour une période provisoire de quatre à cinq ans des espaces de jeux dédiés aux enfants. En rénovation urbaine, il est également possible d'aménager à court terme certains espaces qui ne seront pas tellement touchés au terme du projet.

Pour être pérenne, la démarche doit certes être inscrite dans les organigrammes de la Ville et de la Communauté urbaine. Elle doit aussi être portée par les élus et sur le plan politique. La difficulté que l'on peut rencontrer, à ce stade, est souvent d'ordre culturel, notamment vis-à-vis des fonctions « techniques » de la Ville qui n'ont pas toujours une culture de travail en commun. Il faut donc apprendre à « élargir son champ de vision » ; il ne s'agit pas de confondre le rôle de chaque partie prenante mais d'accepter d'œuvrer sous le regard des autres, ce qui ne constitue pas toujours une posture facile à adopter, au regard

des habitudes de travail des services. Il s'agit d'apprendre à s'occuper de ses propres tâches mais également de prendre la responsabilité d'observer le travail des uns et des autres afin de faire remonter des possibilités d'amélioration.

Isabelle Chenevez

Votre propos illustre très bien la façon dont la gestion urbaine de proximité peut devenir l'affaire de tous et notamment des services municipaux.

Vous avez également souligné que la mise en place de la gestion urbaine de proximité s'appuyait sur des outils et sur une méthode, en particulier les « diagnostics en marchant ».

Francis Pougnet, vous êtes consultant au sein du cabinet Place, qui conduit actuellement, dans le cadre d'une demande formulée par l'Acisé, plusieurs démarches de « diagnostics en marchant ». Je rappelle que ceux-ci existent depuis longtemps. Ils sont mis en œuvre, à l'invitation de l'Acisé, dans le cadre d'une première vague, dans différents territoires. Pouvez-vous nous en rappeler les objectifs et la méthode ? Quels enseignements provisoires pouvons-nous en tirer ? Quelles questions posent-ils pour l'avenir ?

Francis Pougnet,

Agence Place, groupe REFLEX, en charge de réaliser des diagnostics de gestion urbaine de proximité dans les quartiers prioritaires

La méthode des « diagnostics en marchant » est et a été employée sur de nombreux sites, notamment à travers l'investissement de

nombreux chefs de projet. Je rappellerai brièvement le cheminement de la commande publique qui a été passée dans le cadre des « diagnostics en marchant ». Le Comité interministériel des villes a décidé, en juin 2008 et en janvier 2009, d'engager des crédits significatifs pour améliorer la gestion urbaine de proximité, au travers, notamment, du financement de diagnostics dans les quartiers concernés par la dynamique Espoir banlieues. Une circulaire de la Délégation interministérielle à la ville a demandé aux préfets d'identifier les sites sur lesquels il semblait pertinent de proposer cette méthode de « diagnostics en marchant ». Le lancement d'un appel d'offres national, y compris dans les DOM TOM, a été confié à l'Acse. Vingt-sept lots ont ainsi été constitués et nous avons été retenus pour deux lots, situés en Aquitaine / Poitou Charente et Midi-Pyrénées / Languedoc Roussillon. D'autres équipes du réseau Réflex ont été chargées de la même mission en Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Alsace. La démarche a réellement démarré au deuxième semestre 2009.

La démarche consiste à mener deux « diagnostics en marchant » espacés de six mois, à raison de deux périodes de trois jours. Au cœur de chaque diagnostic est organisée une visite de terrain avec l'ensemble des acteurs concernés. Le premier diagnostic établit un constat partagé des dysfonctionnements, des manques et des atouts du quartier. Il fait ressortir les points de blocage ainsi que des pistes de résolution à court et moyen terme. L'enjeu, c'est de se mettre en formation pour travailler à la fois sur le court terme, mais aussi d'identifier les possibilités d'actions à long terme. Le second diagnostic (qui sera lancé à partir des mois de mai ou juin 2010) a pour objet d'évaluer les mesures qui ont été mises en œuvre et de souligner les points de blocage qui demeurent. Il énoncera des propositions susceptibles de résoudre ces problèmes et d'aboutir à des améliorations durables.

Nous accordons une grande importance à la préparation des diagnostics, en lien avec les services préfectoraux qui, localement,

doivent activer la démarche en approchant des porteurs de projets. Cette préparation passe aussi par une phase d'entretiens semi-collectifs avec les acteurs identifiés au préalable : services des Villes (nettoyage, propreté, espaces verts, encombrants, etc.), services de l'État, associations des habitants, gestionnaires d'équipements. L'objectif de ces entretiens est d'identifier les problèmes que pose la gestion urbaine de proximité. Il s'agit aussi de définir l'itinéraire le plus pertinent lors de la visite et d'identifier les acteurs à convier pour la visite de terrain, notamment des représentants d'associations d'habitants et de locataires. Au terme de la visite, un « débriefing » à chaud permet aux participants d'identifier les points noirs et principaux dysfonctionnements constatés. Il est aussi l'occasion de faire émerger les convergences. Peu de temps après, un moment de restitution est organisé afin de formuler de premières propositions à court et moyen terme et de favoriser leur partage par les habitants. Nous insistons pour mobiliser les acteurs décisionnels de sorte que les problématiques du quartier soient relayées et prises en compte en aval du diagnostic.

Lors de la marche, chacun dispose d'un « carnet de visite ». C'est un outil pour accompagner l'observation : les parties communes, les cages d'escaliers et les zones de stationnement, les espaces extérieurs et l'état des équipements. Il invite aussi à identifier des lieux « ressources » pour les habitants. Il s'accompagne d'une grille de lecture qui balaie les questions qui renvoient à l'entretien-propreté, au cadre de vie, à la tranquillité publique. À titre d'exemple, on peut se rendre compte, par exemple, d'une discontinuité dans la prise en charge de l'entretien du quartier, liée notamment au découpage domanial. On peut également constater des atteintes portées à des usages de circulation ou à des pratiques de rencontre. La visite s'attache aussi à relever les atouts et les éléments qui fonctionnent bien dans le quartier.

Il est clair que nous ne pouvons effectuer, en trois jours, un diagnostic approfondi. Ce n'est pas l'enjeu. Mais ce moment peut être utilement

Francis Pougnet

mis à profit pour susciter un « effet de levier » autour de la réaffirmation de la gestion urbaine de proximité. Elle apparaît comme, un enjeu important pour l'amélioration et l'attractivité des quartiers, mais aussi en tant que démarche de développement des territoires. Le « diagnostic en marchant » revient à conclure un pacte avec les différents partenaires autour de la reconnaissance de cet enjeu. La démarche peut mettre en évidence des lacunes en termes de gouvernance, appelant alors le bailleur ou la collectivité, par exemple, à mettre en place de nouveaux modes de coopération. Nous voyons à cet égard que les méthodes et les outils employés divergent suivant les territoires considérés.

Isabelle Chenevez

On présente souvent les diagnostics comme la première étape d'un projet. Peut-être doivent-ils être pensés « au long cours » dans le cadre de la gestion urbaine de proximité, en programmant des allers et retours réguliers avec les habitants d'un territoire ? Le diagnostic permet à l'ensemble des acteurs de s'accorder sur la perception que l'on a du fonctionnement social et urbain d'un quartier en vue d'envisager des actions. Or, la situation des quartiers évolue en effet de façon très rapide, ce qui impose sans doute de rendre ce processus itératif.

Madame Eeva Bolin, vous êtes coordinatrice du projet Urbact-Urbaméco, dans la ville de Göteborg. Vous allez nous faire part d'une expérience illustrant la façon dont les habitants peuvent se mobiliser, en l'occurrence, pour l'entretien des espaces extérieurs de leur quartier.

Eeva Bolin,

coordinatrice du projet Urbact-Urbaméco, Ville de Gothenburg (Suède)

Hammarkullen est situé dans le nord-est de Gothenburg et, bizarrement, les quartiers difficiles des villes se trouvent souvent dans la partie nord-est. Ce quartier-ci a été construit durant les années soixante et soixante-dix avec l'idée que les voitures n'y seraient pas autorisées. Les familles qui y vivaient alors avaient la plupart du temps un, deux et quelque fois trois enfants. En ce qui concerne les voitures, la moyenne était de 1,2 par famille. Il y a quelques petites maisons à Hammarkullen mais la plupart sont des immeubles de locations gérés par des organismes publics.

Presque 80% des gens vivant ici de nos jours sont des citoyens suédois mais presque 60% sont nés hors du pays. Le groupe le plus important est constitué de Kurdes venant d'Irak. La population, comme dans la plupart des banlieues, est très jeune. Les familles qui vivent ici, maintenant, ont souvent plus de trois enfants et il est arrivé que jusqu'à dix personnes vivent dans des appartements prévus pour trois ou quatre personnes. Le quartier compte beaucoup de chômeurs et le niveau d'éducation est très bas. Du moins, nous pensons que le niveau d'éducation est bas parce que lorsque vous venez d'un pays étranger il n'est pas simple de faire valoir vos acquis scolaires et, du coup, ces acquis ne sont pas pris en compte.

Il y a aussi un problème en terme démocratique puisque à peine 50% de la population a voté aux dernières élections. Et justement, quand on travaille à propos de la démocratie, la notion d'atmosphère du quartier est très importante. Nous ne pouvons pas avoir une action en un lieu précis et exactement la même n'importe où ailleurs : nous devons prendre en compte l'atmosphère du lieu dans lequel nous allons être en interaction. Il est aussi très important de penser à qui et à ce que nous

voulons essayer de changer: les habitants du quartier ou bien notre façon de planifier et de penser. C'est ainsi que l'on doit avoir à l'esprit que si une famille a quatre enfants, les parents sont supposés aller à l'école huit fois par an pour parler aux enseignants et les écouter à propos de ce que font leurs enfants. On va également leur demander de venir à d'autres tout aussi « importantes » réunions. Il est, par conséquent, très important de penser à quand, pourquoi et où les réunions doivent se tenir. Nous devons apprendre de nos erreurs ! Nous avons essayé d'utiliser l'outil Internet avec un panel d'habitants mais, après deux mois, seules quarante-six personnes avait pris part à ce questionnaire ce qui représentait 0,3% de la population. Soixante-cinq de ceux qui avaient participé avait un niveau d'éducation universitaire ce qui est le cas de seulement 24% des habitants pris dans leur ensemble.

Nous avons aussi un programme concernant la Ville dans lequel des hommes politiques avait décidé ce qu'il y avait à faire en conséquence de quoi nous avons donc eu des groupes de dialogue avec les habitants. Douze personnes ont été invitées à rencontrer les architectes à quatre occasions et les propositions qui ont été rédigées se sont avérées exactement les mêmes que celles des acteurs politiques. Du coup, tout le monde était très content de la rencontre.

Nous devons réfléchir à de nouvelles façons de faire les choses quand nous essayons d'interagir dans des lieux qui ne sont plus très suédois. Je voudrais prendre comme exemple le travail accompli avec des enfants et leurs parents pour nettoyer le quartier et planter des fleurs au printemps. C'est devenu une tradition du quartier et cela a accru le sentiment de participation.

Nous avons aussi des classes d'enfants des écoles qui nettoient deux mois chaque année. Les enfants sont supposés aller sur la même zone tous les lundis et ils peuvent donc voir ce qui a été mis en bazar dans l'espace public depuis leur dernier passage. Du coup, il commence à se

demander pourquoi. Comme salaire, les élèves ont eu l'expérience qu'ils pouvaient faire quelque chose d'amusant ensemble.

Quand nous tentons d'agir avec les gens, nous devons nous demander si nous voulons vraiment savoir ce qu'ils pensent ou bien si nous voulons seulement leur donner des informations à propos de ce que nous avons décidé ou bien encore si nous souhaitons changer leur façon de voir parce qu'ils ne font pas ce que nous pensons qu'ils devraient faire. Nous devons avoir cette discussion avec tous les acteurs du quartier parce que nous devons avoir une compréhension commune des défis et un but commun pour notre action commune. Nous avons aussi besoin d'identifier les centres d'intérêts réels des habitants.

L'action commune la plus réussie – et cela a été professionnellement évalué – a été celle des réunions de cage d'escalier. Nous avons travaillé cage d'escalier par cage d'escalier en invitant par lettre les habitants à nous y retrouver pour discuter. Au jour dit, nous frappions aux portes et nous expliquions aux habitants que nous avions du café pour les habitants et des friandises pour les enfants. Le but était que les locataires puissent se rencontrer les uns les autres. Dans le quartier d'Hammarkullen, les habitants ne connaissent pas les cultures et les langues des autres et cela crée un sentiment d'anonymat. C'est ce que nous essayons de casser avec ce type d'action de mise en relation.

Les quartiers de banlieue rendent les gens souvent méfiants, même si les chiffres de criminalité ne sont pas si élevés que, par exemple, au centre ville.

Tous les employés, enseignants, travailleurs sociaux, propriétaires qui travaillent dans ce genre de districts doivent connaître le quartier et son atmosphère parce que c'est le chemin pour respecter le quartier et ses habitants: vous ne pouvez pas mettre en oeuvre une action commune réussie tout seul. Tout commence par de bonnes relations.

Isabelle Chenevez

Dans un quartier dans lequel perdurent de bonnes relations de voisinage, la gestion urbaine est probablement plus facile à piloter. Je me tourne vers Florent Léonardi, chargé de mission au sein de l'association régionale des organismes HLM pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Corse. La Préfecture des Bouches-du-Rhône a initié une démarche permettant d'organiser une formation-action sur la gestion urbaine de proximité, dans un objectif d'acculturation et de partage de la compréhension de cet objet de travail.

Si cette session a, bien sûr, été ouverte aux collaborateurs des organismes, elle s'est aussi voulue inter partenariale, intégrant les autres acteurs de la gestion urbaine de proximité, à commencer par les délégués du préfet – ce qui n'est pas le cas partout. Florent Léonardi, pouvez-vous revenir sur cette démarche ?

Florent Léonardi,

chargé de mission, AR HLM PACA & Corse

L'Association régionale des organismes HLM de Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse s'est inscrite depuis près de dix ans dans un certain nombre de démarches de gestion urbaine sociale de proximité (Gusp).

Pour illustrer cette capitalisation, peuvent être citées quelques démarches de référence.

L'Association régionale a été partenaire d'une démarche de gestion urbaine de proximité relative au signalement et au traitement des faits d'insécurité dans le ressort du Parquet d'Aix-en-Provence, sur les villes de Martigues et de Port-de-Bouc, en partenariat avec les services de police

et de justice, les communes et les bailleurs sociaux. Elle est également intervenue dans le cadre d'une démarche portant sur la collecte sélective des ordures ménagères sur le territoire de la Communauté urbaine de Marseille. Une troisième démarche dont elle est partenaire consiste à faciliter l'enlèvement des « véhicules épaves » ou « voitures ventouses » en stationnement abusif sur les sites HLM.

Pour chacune des initiatives, est privilégiée la mise en œuvre d'une démarche de formation-action partenariale, considérée comme une des clés de réussite. La formation permet une connaissance et une reconnaissance des différents acteurs des quartiers, de leurs méthodes et leurs procédures. La dimension « action » permet une mise en pratique des principes transmis, pour une véritable appropriation de ces savoirs. La dimension « partenariale » garantit l'émergence d'une définition partagée des enjeux et des objectifs à atteindre, et favorise la coproduction des outils et méthodes pour y parvenir, la constitution d'un réseau d'acteurs.

Dans le courant de l'année 2009, la préfecture des Bouches-du-Rhône a souhaité une évaluation des conventions de gestion urbaine de proximité conclues entre les organismes HLM et l'État, ouvrant droit à un abattement de la TFPB (Taxe foncière sur les propriétés bâties). Cet exercice a conduit à dresser les atouts et les limites de la Gusp dans le département. La Préfecture a donc exprimé le besoin d'une formation-action inter-partenariale sur la Gusp à l'échelle départementale et sollicité l'Association régionale au titre de ses missions (notamment l'animation inter-organismes) et de son expérience capitalisée en la matière : une assistance à maîtrise d'ouvrage a été apportée, avec un appui d'expertise de l'Union sociale pour l'habitat, et un cahier des charges a pu être élaboré pour définir les contours de cette formation. L'Institut de formation à la maîtrise d'ouvrage, avec lequel une formation délocalisée avec l'Ecole de la rénovation urbaine avait déjà été organisée,

a été contacté pour cette fois-ci une intervention de son second outil pédagogique : l'École de la gestion urbaine des quartiers.

La formation est en cours, elle réunit près de 80 stagiaires issus de l'ensemble des acteurs de la gestion urbaine de proximité (délégués du préfet, services de l'État, collectivités locales, EPCI du département des Bouches-du-Rhône, bailleurs sociaux...). Les stagiaires se sont inscrits en répondant à une proposition formalisée et transmise par un courrier du préfet délégué à l'égalité des chances. La formation se divise en cinq journées.

La première journée permet de revenir sur l'historique de la gestion urbaine de proximité et de diffuser une vision partagée de ses enjeux.

Deux journées sont consacrées au « diagnostic en marchant », appliqué à deux sites par groupe, retenus sur proposition des stagiaires.

Enfin, les deux dernières journées doivent permettre de poser les bases d'un plan d'actions.

L'objectif est en effet de constituer, *in fine*, un réseau d'acteurs de la gestion urbaine de proximité. Enfin, le préfet a proposé à l'ensemble des partenaires de désigner un représentant au sein d'un comité de pilotage. Celui-ci permet d'ajuster le contenu de la formation, au terme de chaque journée, ainsi que d'anticiper sur le prolongement de la démarche. Sur la base de cette expérimentation, conformément aux principes de capitalisation et de diffusion appliqués par l'Association régionale, le cycle de formation-action sur la GUSP pourra être « dupliqué » dans d'autres départements régionaux à l'échelle locale ou au plan national en fonction des besoins exprimés.

Isabelle Chenevez

La gestion urbaine de proximité constitue un objet complexe, qui apparaît parfois comme le « parent pauvre » de la politique de la ville.

Ces formations tournées vers l'action et la mise en réseau, peuvent constituer un élément, parmi d'autres, pour faire en sorte qu'émerge une culture partagée de ce qu'est ou de ce que pourrait être la gestion urbaine de proximité. Contrairement à d'autres objets de travail, plus sectoriels, nous voyons que la gestion urbaine de proximité est, par nature, difficile à appréhender. Ses modes opératoires demeurent, en grande partie, en cours d'expérimentation. Toutes les initiatives pouvant concourir à l'amélioration de la connaissance collective du fonctionnement d'un quartier, s'avèrent, dans ce contexte, précieuses pour ancrer durablement la gestion urbaine dans les pratiques des acteurs concernés.

Damien Bertrand, en tant que géographe-urbaniste, membre du cabinet FORS Recherche Sociale et spécialiste des politiques urbaines et sociales, vous avez participé à plusieurs projets de renouvellement urbain et vous connaissez bien la politique de la ville. Pouvez-vous mettre en perspective nos échanges et nous apporter un éclairage sur les conditions de réussite que vous identifiez pour la gestion urbaine de proximité ?

Damien Bertrand,

*géographe, urbaniste, FORS Recherche Sociale, en charge de réaliser des diagnostics
de gestion urbaine de proximité dans les quartiers prioritaires*

FORS-Recherche Sociale mène actuellement plus de 25 « diagnostics en marchant », principalement en Île-de-France. Après avoir évoqué ce que les dispositifs de Gup et la mobilisation locale autour de cette question nous disent des enjeux et des intentions du moment, je m'efforcerai, comme vous m'y invitez, d'élargir le propos aux orientations et aux conditions de réussite de la gestion urbaine de proximité.

Sur le terrain, nous observons un véritable engouement autour de cette démarche, puisque lors de chaque diagnostic en marchant, nous sommes contraints de refuser des participants, tant les demandes sont nombreuses. Tel n'a pas toujours été le cas. Au moment de l'élaboration des PRU et des décisions d'investissement, par exemple, la notion de gestion semblait réductrice et ne déclenchait pas toujours l'enthousiasme. Il a fallu attendre que les PRU entrent dans une phase opérationnelle pour que la gestion urbaine de proximité apparaisse comme un moyen de préparer, accompagner et pérenniser les investissements importants mis en œuvre. J'ai par ailleurs ressenti, lors de mes visites dans de grands quartiers en politique de la ville en Île-de-France, qu'elle peut favoriser la « réanimation » d'un projet social qui a parfois du mal à exister, face au pouvoir mobilisateur du PRU. La Gup est également saisie par les acteurs du champ social comme une opportunité de revenir sur le terrain, de réinventer une action collective de proximité face à une politique de la ville considérée comme trop institutionnalisée ou « ronronnante ». Pour les élus et les bailleurs, la Gup peut également être perçue comme un bon moyen pour revenir aux contacts des administrés et des locataires, qui sont devenus des partenaires incontournables de la gestion de leur quartier. Depuis quelques années maintenant, on observe en effet un glissement très net en ce qui concerne la manière d'associer les habitants, avec le passage progressif d'une logique de concertation et de co-construction de projet à une logique de responsabilisation et d'implication des habitants dans la gestion des espaces résidentiels et dans la régulation sociale des quartiers.

Alors, la Gup peut-elle être le nouveau laboratoire du développement social urbain et de la démocratie participative ? La question est d'importance car on juge généralement de la réussite d'un dispositif (en l'occurrence la Gup) à l'aune de ses ambitions. Sans avoir aujourd'hui

la réponse, je constate tout de même les fortes attentes exprimées par les acteurs du champ social et de l'habitat.

Si l'on veut ensuite parler des facteurs de réussite de la Gup, il est bien évidemment impossible d'éviter la question du portage politique et technique, ingrédient essentiel d'une bonne Gup, qui rappelons-le, repose sur le volontarisme des partenaires plus que sur des incitations financières. Parmi les 25 sites que nous expertisons actuellement, nous comptons trois cas de figure. Il y a les sites reconnus et fréquemment cités à témoigner des bonnes pratiques. À l'opposé, dans certains sites hors PRU, tout reste à construire, y compris la « culture » de la gestion urbaine de proximité. Il existe enfin entre les deux des sites où le dispositif apparaît complet et séduisant (avec force charte, outils et programmes d'actions), mais sans avoir de véritable « moteur » pour le faire avancer, ce qui nous ramène à la question du portage politique et technique déjà évoquée.

Nous observons aussi que plusieurs facteurs contribuent fortement à la réussite de la démarche de gestion urbaine de proximité :

- l'existence d'un chargé de mission, véritable cheville ouvrière du dispositif et légitime pour interpeller les différents services ;
- une cellule de veille, dotée d'une feuille de route validée par les décideurs ;
- un processus décisionnel fonctionnant de façon ascendante et de façon descendante vis-à-vis des différents partenaires ;
- la présence d'un « tiers facilitateur » (qui peut être le délégué du préfet), nous permettant de sortir du « dialogue de sourds » qui apparaît parfois entre la collectivité et ses bailleurs sociaux.

Les dispositifs dans lesquels la gestion urbaine de proximité est étroitement arrimée au PRU sont eux-aussi extrêmement variés en termes d'ingénierie de projet (présence d'aménageurs, d'OPC, d'OPCU...) et de moyens dédiés (sur-entretien pendant les travaux, communication de projet, sécurisation des chantiers...). Par ailleurs, les principes de gestion durable demeurent, d'une façon générale, assez peu explicites. Il est très peu question, notamment, de « l'usage futur des lieux », notion qui devrait pourtant obséder l'architecte ou l'urbaniste concepteur. Les projets d'aménagement résolvent certes de nombreux problèmes, mais on ne s'interroge pas suffisamment sur les problématiques de stationnement et d'ordures ménagères, et plus largement sur la capacité des projets à améliorer la charge de gestion, notamment sur le plan financier. Et ce, alors même que les coûts de gestion de ces quartiers (« puits sans fond » de la politique de la ville pour certains) justifiaient, il y a peu, des démolitions et une recomposition urbaine d'ampleur. Enfin, on peut se demander en quoi la gestion urbaine de proximité peut contribuer à une amélioration sensible des standards de gestion, du point de vue du mobilier urbain comme des services aux habitants.

Au final, la démarche de gestion urbaine de proximité, en tant que « label », a-t-elle vocation à être pérennisée comme un mode spécifique de gestion des quartiers, au même titre que la politique de la ville ? Doit-elle être plutôt, comme à Toulouse, un dispositif expérimental formant une sorte de « droit commun amélioré » et instaurant de nouveaux standards de gestion pour demain ? Nous devons en tout cas veiller à ce que la « Gup » ne se traduise pas par la consécration d'une gestion et d'un mode de vie « au rabais ».

Questions / remarques de la salle

De la salle

La présence des élus dans le « diagnostic en marchant » vous paraît-elle utile, voire nécessaire ? En tant que responsable d'un service Gup à Bobigny, je peux vous dire que nous avons l'habitude de fonctionner sans les élus, hormis lors de moments particuliers comme la signature de la charte et le lancement du dispositif. Leur absence ne favorise-t-elle pas une plus grande liberté de ton dans les réunions avec les habitants ?

Francis Pougnet

Nous rencontrons toujours les élus en amont et nous leur proposons de participer à la visite. Nous essayons en tout cas de faire en sorte que la restitution ait lieu en leur présence.

Isabelle Chenevez

Je ne sais pas si l'on peut répondre de façon catégorique à cette question. Comme le disait Jean Bouvier, « c'est le territoire qui commande ». Il peut exister autant de sites que de périmètres distincts. Les groupes de travail qui sont investis dans les « diagnostics en marchant », les rencontres avec les habitants ou lors de rencontres techniques, doivent être organisés localement, au regard des forces disponibles, des enjeux du territoire et des rapports de force existants.

Damien Bertrand

Si le problème est d'ordre technique ou méthodologique, travaillons avec des cadres intermédiaires. Si le blocage est lié au portage politique au sens large, adjoignons-y des élus. Dans les faits, quasiment à chaque diagnostic, les élus souhaitent être inclus dans la démarche.

Jean Bouvier

Il ne faut pas laisser croire qu'un « diagnostic en marchant » épuise le diagnostic d'un territoire. Le « diagnostic en marchant » ne peut être qu'un pré-diagnostic qui engage une démarche de gestion urbaine de proximité. Pour pérenniser une gestion qui soit améliorée, il faut que les organisations de la gestion se transforment et s'adaptent au territoire. Tant que les métiers seront spécialisés, par exemple, en distinguant l'entretien des espaces verts de l'entretien de la voirie, etc., nous aurons du mal à impliquer tous les acteurs comme il se doit. Les organismes HLM ont sensiblement évolué vers la décentralisation et la polyvalence des métiers comme par exemple le métier de gardien. Les organisations des villes ont besoin de se transformer et de se territorialiser. Des questions d'organisation, de pouvoir et d'identité professionnelle sont en jeu. Je pense que la Gup réussira lorsqu'elle aura réalisé cette transformation.

Claude Touchefeu

Comme cela a été souligné, le « diagnostic en marchant » ne constitue qu'un moment parmi d'autres. Les élus y ont bien sûr leur place et les « diagnostics en marchant » constituent une excellente école d'écoute

pour eux. Il existe une manière d'être, dans ces temps de concertation avec les habitants, qui n'est pas la même que lors des réunions publiques. Je crois que nous pouvons former les élus à ces moments de concertation.

Isabelle Chenevez

Merci à tous.

TABLE RONDE 4

DE LA GESTION DE LA PROPRIÉTÉ À L'AMÉLIORATION DES STANDARDS URBAINS : QUELLE AMBITION POUR LA GUP ?

*Modérateur : **Michel Didier**, chef de la mission de la formation et de l'animation des réseaux et des ressources, Secrétariat général à la Ville*

Participent à la table ronde :

Frédéric Paul, délégué à l'Action professionnelle de l'Union sociale pour l'habitat

Isabelle Sery, responsable du Pôle évaluation, expertises missions politiques sociales, Anru

Hélène Dadou, sous-directrice des politiques de l'habitat, à la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

Blanche Guillemot, directrice générale adjointe de l'Acse, chargée des programmes d'intervention

Zinn Din Boukhenassi, délégué général du Comité national de liaison des régies de quartier

Michel Didier,

*chef de la mission de la formation et de l'animation des réseaux et des ressources,
Secrétariat général à la Ville*

Nous allons demander à nos invités, qui représentent majoritairement les grands partenaires institutionnels à l'exception des régies de quartier qui nous donneront aussi leur point de vue, quelle ambition ils assignent à la gestion urbaine de proximité, notamment pour pérenniser les acquis de la rénovation urbaine. Au-delà de la remise à niveau de la qualité

de service dans les quartiers, en quoi peut-elle constituer un levier d'amélioration des standards urbains ? Quels sont par ailleurs les actions, les partenariats et les outils méthodologiques que vous mettez en place afin d'accompagner les initiatives locales en matière de gestion urbaine de proximité ? Enfin, quels sont, de votre point de vue, les avancées mais aussi les points de difficulté que vous repérez, pour susciter un échange avec les acteurs de terrain présents.

Frédéric Paul,

délégué à l'Action professionnelle de l'Union sociale pour l'habitat

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU), assorti de 45 milliards d'euros d'investissements (dont près de 12 milliards d'euros apportés par l'État et les partenaires sociaux) constitue dans la situation économique et sociale d'aujourd'hui une ultime chance pour les quartiers. Elle dépendra de notre capacité à relever le défi du fonctionnement. La gestion urbaine de proximité n'a pas d'autre objectif. Si nous échouons, les habitants seront, à n'en pas douter, désignés comme indignes de l'effort que la Nation aura consenti pour eux. Des boucs émissaires seront également recherchés parmi les acteurs.

Isabelle Sery,

responsable du Pôle évaluation, expertises missions politiques sociales, Anru

La gestion urbaine de proximité devait constituer une composante du programme de rénovation urbaine, en s'intégrant dans les démarches existantes. Il s'agissait aussi de reconnaître ses spécificités : maintenir la

Isabelle Sery

qualité du cadre de vie et la sécurité, et gérer les attentes pendant une période de travaux pouvant durer cinq, six ou sept ans.

La gestion urbaine de proximité doit constituer un élément central de l'avenir du quartier, après la démarche de rénovation urbaine. C'est pourquoi un autre enjeu consistait à anticiper le devenir des quartiers, en organisant les relations entre les acteurs.

Enfin, nous avons eu le souci de nous appuyer sur le trio constitué par le concepteur de l'opération, le gestionnaire et l'habitant, afin de maîtriser d'emblée les coûts des équipements et des nouveaux logements.

L'objectif initial du PNRU consistait à réintégrer le quartier dans la ville et d'en faire un quartier comme les autres. La Gup apparaît comme un levier stratégique pour atteindre cet objectif.

Hélène Dadou,

*sous-directrice des politiques de l'habitat, à la Direction de l'habitat,
de l'urbanisme et des paysages*

Je crois que la difficulté se résume par un enjeu de cohérence entre une relation bilatérale (entre les bailleurs et l'État dans le cadre des conventions d'utilité sociale (CUS)) et une action multi-partenaire (la gestion urbaine de proximité).

Blanche Guillemot,

directrice générale adjointe de l'Acse, chargée des programmes d'intervention

L'Acse a été créée afin de donner une plus grande lisibilité aux actions de développement économique et social dans les quartiers. À ce titre, la

gestion urbaine de proximité constitue le carrefour où se rencontrent les partenaires qui sont les garants d'un cadre de vie aussi agréable que possible pour les habitants. Elle nous apparaît comme stratégique pour la réussite du PRU. Elle suppose aussi la mise en place d'un partenariat local dont l'organisation de gouvernance est complexe. Un opérateur comme l'Acisé qui travaille pour le compte de l'État est présent sur le terrain à travers les préfets. Nous pouvons apporter notre appui et des outils dédiés pour améliorer cette gouvernance. Pour les futurs contrats urbains de cohésion sociale, nous favorisons donc une gestion aussi intégrée que possible, avec les collectivités locales et les bailleurs.

Zinn Din Boukhenaiissi,

délégué général du Comité national de liaison des régies de quartier

Le premier enjeu, à nos yeux, consiste à réinscrire des processus démocratiques qui remettent tous les habitants au cœur des enjeux. Il nous faut également « déspecialiser » les métiers et les requalifier, objectif au regard duquel nous avons mené des expériences innovantes sur lesquelles je pourrais revenir. Enfin, plutôt que de rester à un niveau « technique », et compte tenu des publics auxquels nous nous adressons, il nous faut inscrire ces actions dans une démarche d'éducation populaire.

Michel Didier

Nous avons vu l'importance de remettre les habitants au cœur de la démarche hors des logiques techniciennes, de transformer les organisations et les modes opératoires et de pérenniser les acquis

Michel Didier

de la rénovation urbaine, notamment avec la préparation des futurs contrats urbains de cohésion sociale. Examinons maintenant les actions mises en œuvre par chacune de vos institutions. Je commence par donner la parole à Madame Dadou, qui nous présentera notamment les conventions d'utilité sociale en nous disant ce qu'on peut en attendre au niveau du service rendu aux locataires.

Hélène Dadou

Au cours des dix dernières années, des travaux réalisés en partenariat avec les bailleurs ont abouti à l'élaboration de plusieurs textes. La convention d'utilité sociale qui fait l'objet du décret « CUS » du 3 décembre 2009 « parachève » la définition de la mission d'opérateur d'intérêt général qui est confiée aux bailleurs sociaux. En contrepartie d'avantages exorbitants du droit commun, les bailleurs sont soumis à des obligations en termes de plafond de ressources, de loyers, de pérennité du parc.

Le décret CUS prévoit trois grands volets de contractualisation :

- la politique patrimoniale et l'investissement (avec des objectifs quantitatifs de construction) ;
- la politique sociale (prévention des impayés, etc.) ;
- la qualité de service rendu aux locataires.

Sur ce dernier point, le décret énonce quatre domaines d'indicateurs obligatoires : les réclamations, les ascenseurs et chaudières collectives, le gardiennage et la propreté des parties communes. L'organisme peut aussi prendre des engagements qualitatifs sur des thèmes spécifiques (circulations douces, nature en ville, lien social...).

La convention d'utilité sociale constitue-t-elle un nouvel « avatar » des conventions TFPB ? Ces dernières, conclues en 2000, énonçaient des objectifs relativement flous (la « qualité du service rendu aux locataires »), charge aux acteurs de terrain d'inventer la traduction de ces ambitions. Aucune sanction n'était alors prévue. Dans la convention d'utilité sociale, tous les logements de l'organisme sont concernés mais seuls les logements en ZUS bénéficient de l'abattement fiscal sur les valeurs locatives jusqu'en 2013. Les indicateurs sont définis dans le décret et les objectifs correspondants précisés dans la convention. Le texte prévoit aussi une évaluation tous les deux ans et des pénalités, en cas de non-respect des engagements.

Le dispositif est également assorti d'un calendrier fortement contraint, puisque les services sont invités à opérer la contractualisation avant la fin de l'année 2010. Nous pouvons dire qu'il s'agit d'une incitation à relancer de nouveaux accords de Gup, y compris hors ZUS.

Dans le cadre du décret, les organismes bailleurs associent les EPCI dotés d'un programme local de l'habitat à la convention d'utilité sociale. On peut voir là un moyen de rechercher une meilleure articulation avec la gestion urbaine de proximité mais ce gain ne semble pas encore acquis à ce stade. L'amélioration de la définition des engagements introduite dans la CUS peut aussi constituer une piste de progrès pour la gestion urbaine de proximité. Selon moi, la Gup est un précurseur des démarches de développement durable par les sujets qu'elle traite.

Frédéric Paul

Tel qu'il est présenté aux organismes et aux représentants de l'État dans les départements, le conventionnement d'utilité sociale apparaît comme un outil de contrôle. On oublie, ce faisant, qu'il pourrait constituer un

outil stratégique extrêmement intéressant entre les services de l'État, les collectivités locales et les organismes.

Dès la création de l'Anru, en partenariat avec cette dernière, la DIV et la Caisse des dépôts, nous avons pris l'initiative de proposer la création d'une école de la rénovation urbaine et de la gestion urbaine des quartiers, au sein de l'Institut de formation de la maîtrise d'ouvrage (Ifmo). Nous discutons de l'entrée de l'Acse au conseil d'administration de l'Ifmo, qui représente ce qu'il y a de meilleur en termes d'experts pouvant intervenir en tant que formateurs. En effet, la clé du fonctionnement de la gestion urbaine de proximité réside aussi dans les savoirs, en termes de connaissance mais aussi en termes d'intelligence de situation, de relations avec les habitants, etc. Les organismes s'impliquent de plus en plus dans cette logique mais cet effort me semble encore insuffisant, de même que la présence des collectivités locales. Grâce aux financements mis en place par l'Anru, la présence de l'État est réelle.

Par ailleurs, nous avons mis en place un dispositif d'audit, Habitat Qualité Service, pour lequel un référentiel a été adopté. Il s'agit d'évaluer la non-qualité du service de base, étant entendu que tout acteur moderne doit, à mes yeux, accepter de contractualiser et d'être évalué. L'audit est confié à des auditeurs externes sélectionnés, inscrits sur une liste d'auditeurs du référentiel. Il doit servir de base à la fixation des objectifs dans la CUS, d'une part, à la définition de plans d'action visant à remédier à des situations de non-qualité, d'autre part.

Avec nos partenaires des quartiers, trois sujets doivent être abordés. Le premier est celui de la tranquillité publique. Les habitants des quartiers HLM souffrent encore, beaucoup trop souvent, de problèmes d'insécurité. Or, dans certains cas, les pouvoirs publics ne sont pas suffisamment présents. Il faut également renforcer la diversification des fonctions et des statuts d'occupation. Cela passe par une plus grande accession sociale à la propriété dans les quartiers et, de ce fait,

par la vente du patrimoine HLM à certains occupants. Nous sommes à cet égard en train d'apprendre le métier de syndic social d'opérations d'accession à la propriété. Il n'y a pas de copropriété dégradée gérée par les organismes d'HLM. Enfin, nous devons travailler en profondeur sur les politiques d'attribution. Nous avons trop tendance à considérer que les projets de rénovation urbaine sont la seule et unique solution.

Michel Didier

Je me retourne vers l'Anru. Comment la gestion urbaine de proximité est-elle prise en compte aujourd'hui, réellement, dans les opérations de rénovation urbaine ?

Isabelle Sery

L'Anru a identifié dès le départ l'importance de la gestion urbaine de proximité. Elle en a fait une composante du programme de rénovation urbaine, qui figure dans les textes, par l'obligation de signer une convention de gestion urbaine de proximité, dans un délai de six mois, afin de prendre acte de la dynamique engagée sur de nombreux sites et d'actualiser les pratiques au regard des spécificités de la rénovation urbaine.

Au bout d'un an ou deux, nous avons fait le constat que la mise en œuvre peinait à démarrer. Il faut sans doute relier ce constat à la sous-estimation chronique de l'importance de la gestion urbaine de proximité. Nous avons lancé des actions de remobilisation des acteurs locaux autour de ces démarches. Nous avons notamment constitué un centre de ressources avec la mise à disposition d'experts afin d'apporter un appui méthodologique aux acteurs de terrain. À la suite de l'étude menée par FORs, nous avons souhaité mettre l'accent sur la contractualisation dans

le cadre des projets de rénovation urbaine, qui fera l'objet d'un guide devant paraître en début d'année.

L'objectif n'est pas de contractualiser pour signer un texte officiel : il s'agit de formaliser un projet de gestion urbaine de proximité partagé afin d'engager les organisations, au-delà des personnes. En effet, la Gup a parfois tendance à s'installer dans une certaine routine. Un texte de référence, véritable feuille de route pour les acteurs, prévoyant des évaluations régulières permettra de pérenniser la démarche au plus près des besoins.

Nous nous interrogeons actuellement avec nos partenaires sur la préparation de l'après projet de rénovation urbaine. La gestion urbaine de proximité est identifiée à ce titre comme stratégique pour l'avenir des quartiers.

Il faut continuer d'œuvrer dans une logique pédagogique, ce qui souligne, au passage, l'utilité de l'école de la rénovation urbaine et de la gestion des quartiers. Il nous semble aussi que les modes de gouvernance imaginés pour les projets de rénovation urbaine devront être pérennisés, autour de la gestion urbaine de proximité, pour favoriser la gestion partenariale de la démarche. Conformément à l'objectif initial de la rénovation urbaine, il s'agit, enfin, de poursuivre la réintégration des quartiers dans la ville. À ce titre, il faut se poser la question de l'équilibre entre les moyens de « droit commun » et les moyens spécifiques de la politique de la ville dont la gestion urbaine de proximité doit bénéficier. Un équilibre doit être recherché entre les dispositifs tels que les adultes-relais et la présence de professionnels de la médiation, entre les prestations confiées aux régies de quartier et la présence nécessaire des services de la ville.

Michel Didier

Je donne la parole à Blanche Guillemot, qui va nous expliquer l'action de l'Acisé dans le champ de la gestion urbaine de proximité. Elle dira un mot des diagnostics lancés dans le cadre de la circulaire de janvier 2009, et les attentes vis-à-vis de la convention passée entre l'Acisé et l'Anru.

Blanche Guillemot

L'Acisé a pour objectif de favoriser la participation et l'implication des habitants dans les programmes d'action mis en œuvre au quotidien, afin qu'ils soient eux-mêmes acteurs de la prévention des dégradations. Plus de 600 actions sont soutenues dans le cadre des contrats urbains.

Nous intervenons aussi en donnant un contenu concret aux partenariats. Sous l'impulsion du ministère de la Ville et au titre de la dynamique Espoir banlieues, nous avons ainsi mis en œuvre les « diagnostics en marchant ». Il s'agit de mettre des experts à la disposition des acteurs afin de faire le point, à un moment donné, quels que soient le niveau de maturité du projet collectif et la qualité des relations entre les acteurs. 400 diagnostics de ce type sont programmés dans les quartiers prioritaires, au titre de la dynamique Espoir banlieues ou en dehors de celle-ci. Une vingtaine de ces diagnostics seront remis au mois de janvier 2010. Ces diagnostics peuvent induire, localement, des plans d'action. Nous devrions aussi disposer d'une vision consolidée, au plan national, des « points noirs » du territoire, afin de pouvoir formuler d'éventuelles préconisations à destination du ministère de la Ville. Nous pourrions mesurer les effets de la démarche à l'occasion d'un point réalisé six mois plus tard.

Enfin, nous souhaitons travailler autour de la médiation et de la présence humaine dans les quartiers. Si la frontière de cet aspect avec la gestion urbaine de proximité n'est pas évidente, des médiateurs peuvent, par leur présence, prévenir des dégradations ou signaler des dysfonctionnements. Elle est reconnue, à ce titre, comme essentielle. Dans le cadre du programme adulte-relais, plus de 4 000 personnes exercent aujourd'hui une fonction de médiation au sein des quartiers. Nous développons aussi des programmes de sécurité, en recourant notamment à la vidéo-protection. Si celle-ci poursuit avant tout un objectif de prévention de la délinquance, elle peut également favoriser une plus grande réactivité des services techniques. Lorsqu'une boîte à lettres cassée est repérée, elle peut ainsi être réparée dans la journée. D'autres actions de prévention intégrées, telles que les correspondants de nuit, participent à restaurer la tranquillité des quartiers.

Les ambitions de développement social et urbain peuvent se retrouver aujourd'hui au sein de la gestion urbaine de proximité. Le programme de rénovation urbaine arrivant quasiment à échéance, ce qui suscite de fortes attentes locales sur les suites de ce dispositif. L'Acse travaillera, aux côtés de l'Anru, à ce grand défi posé par la sortie du PRU, c'est-à-dire d'assurer à tous les citoyens dans les quartiers un cadre de vie le plus agréable possible.

Michel Didier

Je vais me tourner vers Zinn Din Boukhenaiissi, qui va nous dire de quelle manière les régies de quartier s'impliquent dans les démarches de Gup et en quoi la gestion urbaine de proximité peut, par exemple, avoir un impact sur le développement d'emplois de proximité, introduire des médiations entre les habitants et leur environnement.

Zinn Din Boukhenaiissi

La terminologie « régie de quartier » renvoie à la sphère théâtrale, puisqu'une telle structure a pour rôle de mettre en scène un ensemble d'acteurs sur un territoire. Les régies associent, au sein de différents collègues, des habitants, des élus, des bailleurs sociaux et différents intervenants socio-économiques. Il existe aujourd'hui 140 régies de quartier qui regroupent 8 000 salariés, dont la moitié, environ, œuvre dans les métiers de la gestion urbaine, notamment au titre des missions « techniques » (entretien des espaces verts, de la voirie, nettoyage des parties communes...). Nous tentons de requalifier ces métiers peu gratifiants, en leur conférant une autre dimension que la seule dimension technique, en particulier une dimension de lien social. Les autres salariés agissent sur le plan de la gestion urbaine de proximité.

Certaines régies ont mis en place des correspondants de nuit, de jour, des hommes de proximité, et des correspondants de parking. Nous avons également introduit des activités d'utilité sociale, qui visent à requalifier les espaces publics en associant les habitants. Elles véhiculent une dynamique d'éducation populaire.

Pour vous donner quelques exemples concrets, je citerai le cas de régies qui ont développé des activités d'entretien des parties communes mais ont confié aux salariés, dans le cadre de leur contrat de travail, des missions de lien social et de médiation. Des personnes se rendent ainsi chez les locataires pour assurer une fonction de conseil ou de « veille sociale ». Il en est de même en matière d'entretien de la voirie et des espaces verts. Des régies ont ainsi conçu des « opérations coquelicot » permettant, au-delà de la prestation technique pure, d'effectuer une action d'éducation et de sensibilisation avec des habitants de tous âges.

Parmi nos 8 000 salariés, 85 % d'entre eux sont issus de quartiers prioritaires. Nos 140 régies couvrent 220 quartiers. Nous travaillons actuellement à un accord cadre avec la fédération des ESH (entreprises sociales pour l'habitat) qui pourrait créer 300 emplois par an, en 2010 et 2011, dans les métiers du développement durable (éco-conseiller, veille sociale, médiation sortante etc.) accessibles aux habitants des quartiers peu qualifiés. Nous souhaitons également saisir l'opportunité qu'offre la circulaire Acsé-Anru allouant des crédits de plusieurs millions d'euros à des chantiers d'insertion dits de rénovation urbaine au sein des quartiers. Nous sommes évidemment conscients des enjeux de création d'emploi sur les quartiers et nous souhaitons prendre notre part dans les logiques de traitement social du chômage. Cela dit, nous avons également pour ambition d'ancrer ces emplois dans les quartiers et, pour cela, il nous semble que les emplois doivent être ouverts, au-delà des métiers de la rénovation urbaine, afin de n'exclure aucune composante de la population, notamment les femmes pour qui ces métiers sont peu accessibles.

Marie-Noëlle Galinier,

déléguée du préfet pour les quartiers prioritaires de la ville, préfecture de l'Aude

Au regard de la circulaire signée par l'Acsé et l'Anru, les projets de création d'emploi doivent-ils se limiter au second œuvre du bâtiment ? Je crois qu'il conviendrait plutôt d'élargir le champ des emplois créés, en vue de susciter, notamment, la création d'entreprise, moyennant la mise en place de services d'accompagnement dédiés.

Blanche Guillemot

Dans la politique de la ville, il existe une volonté de dégager des moyens supplémentaires pour l'emploi dans les quartiers. Ces moyens sont notamment orientés vers le financement des chantiers d'insertion. Nous avons ainsi expliqué à nos délégués que ces chantiers pouvaient donner lieu à la mise en œuvre de formations qualifiantes, permettant aux bénéficiaires de s'insérer durablement dans le monde du travail, au-delà d'une commande publique ponctuelle dans un quartier. Nous avons mis en place des ressources d'expert pour développer des chantiers complexes dans des villes ne disposant pas des moyens adéquats.

Nous constatons déjà que la clause d'insertion est utilisée, peu à peu, pour d'autres types de services, tels que les services informatiques, les prestations intellectuelles, ce qui augure assez bien de son extension à différents champs de création d'emploi.

Dominique Mahieu

Le pilotage de la gestion urbaine de proximité me semble relativement compliqué. Doit-on donc parler de gestion ou plutôt de cogestion ? De plus, au-delà de la gestion, je pense que nous pourrions aussi faire référence à la présence de proximité.

Michel Didier

Je remercie l'ensemble des intervenants de la table ronde.

CLÔTURE DES DÉBATS

Hervé Masurel,

secrétaire général du Comité interministériel des villes

La gestion urbaine de proximité ne constitue pas un dispositif expérimental: il s'agit plutôt d'une ardente nécessité. Nous devons accompagner la rénovation du bâti et procurer aux habitants des quartiers de la politique de la ville une qualité de vie quotidienne au moins aussi bonne que ce qu'elle peut être ailleurs. Nous avons vu ce matin combien cet objectif est indispensable pour rendre ces quartiers attractifs et donner à ceux qui y vivent la volonté d'y rester et de contribuer eux-mêmes à l'amélioration du cadre de vie.

Nous avons vu qu'il existait plusieurs conditions pour une gestion urbaine de proximité efficace et de qualité. La première est la présence sur le terrain. C'est évidemment vrai pour les gardiens d'immeuble, mais ça l'est aussi pour les délégués du préfet. Si l'État, dans une conjoncture économique difficile, a fait l'effort de consacrer 350 emplois à cette fonction nouvelle, c'est parce qu'il était intimement convaincu de la nécessité de cette présence sur le terrain, gage pour lui d'à la fois un dialogue avec les habitants mais aussi d'une connaissance de la réalité de la vie quotidienne des citoyens. Cet impératif de présence sur le terrain ne s'impose d'ailleurs pas qu'aux délégués du préfet. La deuxième condition de réussite de la gestion urbaine de proximité est la participation des habitants. Plusieurs exemples de la façon dont cette participation pouvait être suscitée nous ont été présentés. Il s'agit d'un domaine dans lequel des progrès importants restent à accomplir.

Enfin, la gestion urbaine de proximité requiert un travail en commun. Le nombre d'acteurs et d'institutions nécessaires pour faire vivre une ville est nécessairement élevé et cela rend l'exercice complexe.

Sans doute convient-il d'abord de s'assurer que chacun exerce son cœur de métier, assume les responsabilités qui lui reviennent et prenne les décisions qui s'imposent, afin que les problèmes qui nous sont posés trouvent une solution.

Jean Bouvier a souligné qu'il était moins noble, dans nos représentations, de nettoyer que de construire. Nous devons, pour notre part, nous assurer que le travail réalisé au quotidien dans les quartiers soit animé, en permanence, du souci du bien-être des habitants. Cette gestion constitue une obligation et nous devons y consacrer le temps et l'énergie requis.

La présente réunion ne constitue ni un aboutissement ni un point de départ : ce type de démarches est engagé depuis plusieurs années sur certains sites. Nous devons tirer parti de la réunion d'aujourd'hui pour relancer et poursuivre notre effort. Tous vos témoignages seront diffusés pour alimenter la connaissance commune. Nous devons utiliser pleinement les outils mis à notre disposition (conventions d'utilité sociale, « diagnostics en marchant », crédits de l'Accsé). Nous devons également clarifier les choses, à chaque fois que cela est nécessaire, par exemple dans le tracé des frontières partageant les responsabilités des uns et des autres. Pour le reste, la nouvelle contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales constitue l'un des enjeux majeurs des périodes à venir. Les objectifs qui seront définis dans ce cadre devront nécessairement porter en priorité sur la vie quotidienne de nos concitoyens. Chacun est parfaitement convaincu de la nécessité absolue d'améliorer la gestion urbaine de proximité. Cette journée a illustré des convictions partagées et une formidable capacité d'innovation. C'est un encouragement à redoubler d'énergie et d'imagination, pour une cause essentielle pour tous les habitants des quartiers et le succès durable de la rénovation urbaine.

Merci à tous pour votre participation.

Gestion urbaine de proximité : de quoi parle-t-on ? Quels sont les enjeux ? Quelles articulations entre conception, pratique et gestion de l'espace public ? Quelles stratégies et quelles compétences pour renforcer la présence humaine ? De la gestion de la propreté à l'amélioration des standards urbains : quelle ambition pour la Gup ?

Ces questions étaient au cœur des débats d'une Rencontre de la ville consacrée à la gestion urbaine de proximité (Gup). Des démarches sont engagées depuis plusieurs années sur certains sites, et les débats qui se sont tenus lors de cette journée avaient pour ambition de replacer la Gup au centre des problématiques de la politique de la ville : la Gup doit, en effet, permettre d'accompagner la rénovation du bâti en donnant aux habitants des quartiers de la politique de la ville une qualité de vie quotidienne aussi satisfaisante qu'ailleurs. Cette Rencontre de la ville a notamment mis sur le devant de la scène les outils méthodologiques existants : conventions d'utilité sociale, « diagnostics en marchant », crédits de l'Acse...



Secrétariat général du CIV

194, avenue du Président-Wilson
93217 Saint-Denis La Plaine
www.ville.gouv.fr

ISBN : 978-2-11-098370-1
ISSN : 1629 - 0410

prix : 12 €

les Éditions du CIV