



L'actualité de FORS-Recherche sociale

FOR RESEARCHERS FOR RESEARCHERS FOR RESEARCHERS

Avril-juin 2003 – n° 6



La Gestion Urbaine de Proximité : une démarche pour restaurer le droit commun dans les quartiers et pour les préparer au renouvellement urbain

Sur le terrain, les acteurs n'ont pas attendu le dispositif de gestion urbaine de proximité (GUP) mis en place par l'Etat en 1999 pour s'engager dans une démarche coordonnée et décentralisée visant à améliorer le service rendu aux habitants d'un quartier. En effet, qu'il s'agisse de requalifier les espaces publics (pour les rendre plus sûrs et plus fonctionnels) ou de sécuriser les quartiers (en garantissant davantage de présence d'intervenants sur le terrain et en favorisant les procédures de médiation et de régulation des relations sociales), le « concept » de gestion de proximité recouvre finalement toujours la même logique : celle de coordonner les actions de gestion des espaces urbanisés et les actions à visées sociales. Sans contester le bien fondé de cette logique, force est de constater que l'on se situe dans la même ligne tracée depuis les premières opérations Habitat et Vie Sociale ou Développement Social des Quartiers. La nouveauté de la démarche actuelle, s'il devait y en avoir une, est peut-être qu'aujourd'hui, après 25 ans d'expérimentations, on peut lire clairement ce que sont les véritables enjeux sociaux de « la proximité » : la reprise du contrôle des territoires et la restauration d'une certaine forme de cohésion sociale dans les quartiers et, au-delà, dans la ville. L'emploi du terme « proximité » rend finalement bien compte du véritable mal que l'on est censé réparer : celui de la mise en distance de certains quartiers où vivent des « laissés pour compte ».

Notre approche de la G.U.P. a été d'inscrire cette démarche dans une politique visant à restaurer le Droit commun pour les habitants et à leur réserver un traitement équitable par rapport aux autres habitants de l'agglomération. L'équation posée a été : 1°) procurer aux habitants du quartier le même niveau de prestations et le même accès aux services de Droit commun que n'importe qui dans l'agglomération. 2°) Permettre à ce Droit commun de s'exercer librement et durablement. 3°) et au-delà, en cas de difficultés spécifiques, définir et mettre en œuvre les moyens « exceptionnels » nécessaires pour intervenir de manière structurante pour changer « en profondeur » les processus de ségrégation et de menace de la cohésion sociale. Ces trois principes ont permis de dérouler un programme d'actions qui articule de manière structurée la démarche de renouvellement urbain comme la lutte contre la discrimination à l'emploi, avec les questions d'entretien et d'équipement des espaces publics mais aussi avec le développement des services publics et le renforcement de la sécurité. Au final, notre souhait a été d'aboutir à un programme qui ferait de la gestion urbaine de proximité non pas un accompagnement de l'Opération de renouvellement urbain (O.R.U.) mais un principe que l'O.R.U. viendrait prolonger nécessairement. Nous présentons dans les pages qui suivent la méthodologie qui a guidé les préconisations qui ont été présentées à l'issue de la mission.

- **Etude de gestion urbaine de proximité du quartier des Aunettes à Sainte-Geneviève-des-Bois, SCIC-Habitat Ile-de-France (Service Projets Quartiers) & O.R.U. de Sainte-Geneviève-des-Bois**



La gestion urbaine de proximité : restaure

Etude de gestion urbaine de proximité du quartier des Aunettes à Sainte-Geneviève-des-Bois, SCIC-Habitat Ile-de-France & O.R.U. de Sainte-Geneviève-des-Bois

Un grand nombre de choses ont été réalisées dans le quartier des Aunettes à Sainte-Geneviève-des-Bois dans l'Essonne en matière de Gestion urbaine de proximité (G.U.P.), et en particulier ces dernières années. Cependant dans ce quartier de plus de 10000 habitants, les difficultés persistent et l'étendue comme la diversité des problèmes ne cessent de s'accroître. Le diagnostic réalisé avec la participation des acteurs de terrain et d'un groupe d'habitants a montré la nécessité, pour élaborer un programme d'actions, de distinguer :

- les actions qui relèvent de la gestion urbaine de proximité,
- celles qui la précèdent (le droit commun),
- celles qui la dépassent (les politiques plus larges, qu'elles soient publiques ou privées).

Quel que soit l'état d'avancement des démarches concernant ces trois types d'actions, il est apparu cependant primordial de soutenir les efforts entrepris (dans l'idée de pérenniser les réalisations), mais aussi d'apporter des améliorations supplémentaires aux démarches existantes qui apparaissent toujours pertinentes, de remettre en cause celles qui étaient devenues caduques et ce, avant d'initier de nouvelles interventions.

S'il est admis de tous que la Gestion urbaine de proximité est un terme qui s'applique aux quartiers en politique de la ville, c'est-à-dire à des quartiers difficiles, situés dans une géographie prioritaire, il est entendu que les habitants des quartiers devraient donc, en principe, bénéficier au minimum des mêmes droits, du même « traitement » que les autres citoyens (en termes de cadre de vie, de services d'équipements...), et que, au-delà, des moyens supplémentaires devraient y être investis parce que la population y est socialement plus démunie qu'ailleurs, etc. Pour atteindre ces objectifs, nous avons proposé cinq niveaux d'intervention afin, d'une part d'ordonner les actions à mettre en œuvre dans le cadre de la G.U.P. et, d'autre part, d'intégrer de manière cohérente les différentes compétences des partenaires.

Niveau I. Des prestations de droit commun...

Dans le quartier des Aunettes, comme dans beaucoup d'autres quartiers, et en dépit, des efforts déjà réalisés, les prestations « normalement » dues aux habitants ne sont pas toujours et partout assurées. L'entretien des espaces extérieurs et autres prestations de droit commun, pour diverses raisons, ne sont pas au même niveau que dans les autres quartiers de Sainte-Geneviève-des-Bois.

Il est nécessaire de poursuivre les efforts initiés mais il faut aussi que les partenaires (ville, bailleur) définissent leurs responsabilités respectives et s'engagent très concrètement sur l'entretien des espaces extérieurs.

Afin de permettre au droit commun de s'exercer pleinement (et cesser de prétexter des dégradations pour ne pas nettoyer et entretenir), il faut mettre en œuvre deux types d'interventions : une remise à niveau de l'état du bâti et des équipements, etc. et une démarche de pérennisation des améliorations apportées.

Niveau II. Une remise à niveau nécessaire

En prenant l'exemple de ce qui a été réalisé dans certaines cages d'escaliers, on peut soutenir que la remise en état complète des espaces communs et de leurs équipements est un pré-requis indispensable avant de tenter une amélioration de leur entretien quotidien. Ainsi, la réalisation de peintures neuves dans les cages d'escaliers qui n'ont pas été réhabilitées, le remplacement de boîtes aux lettres défectueuses par un système neuf et plus solide, etc. devraient être réalisés en amont de toute démarche. Il faut pour cela, mobiliser des moyens supplémentaires et exceptionnels qui relèvent de la gestion urbaine de proximité.

Niveau III. Pérenniser les actions

Lorsque les partenaires seront en mesure d'assurer le droit commun aux habitants des Aunettes, et qu'une remise en état aura été effectuée, il sera nécessaire d'entreprendre une série de démarches de G.U.P. destinées à pérenniser les améliorations apportées :

- *la pédagogie active* : elle consiste par exemple à donner aux habitants des informations claires sur les responsabilités de chacun dans l'entretien du logement.
- créer des *effets d'entraînement et d'appropriation* : en complément de la démarche précédente, des événements ponctuels ou des animations (tels par exemple : l'opération de nettoyage des pelouses avec les enfants, les opérations de « fleurissement » des balcons et fenêtres, des repas de rue, etc.) pourront être systématisés pour faire participer les habitants à la vie et à la convivialité e leur quartier ;
- instaurer une *coordination de l'ensemble des actions* de manière à les rendre le plus efficaces possible (par exemple : réunions régulières de tous les intervenants sur l'entretien, création d'une fonction de régisseur qui coordonne les interventions des entreprises intervenant sur l'entretien dans le quartier, création d'un groupe de travail pour fixer les modalités de gestion des épaves).

Niveau IV. Une remise à niveau globale et un rattrapage du niveau des services

En raison du principe selon lequel les services dus à la population doivent avoir au minimum le même niveau aux Aunettes que dans les autres quartiers de la commune, il est important que les habitants de ce quartier de la taille d'une commune ayant rang de sous-préfecture, dans certains départements, bénéficient, à proximité, de services pour le moment inexistantes : mise en place d'une Poste, d'un distributeur automatique de billets,... Par ailleurs, du fait que le quartier se situe dans une zone difficile, des services supplémentaires, liés aux besoins des habitants doivent y être implantés : création d'un point d'information pour les jeunes, d'un relais de la Mission Locale...

Les habitants des quartiers devraient bénéficier au minimum des mêmes droits que les autres citoyens

Valoriser le droit commun et préparer l'O.R.U.

Niveau V. Au-delà des symptômes, s'attaquer aux causes...

On ne peut évoquer les points précédents sans aborder les causes profondes des difficultés du quartier des Aunettes, celles qui expliquent en partie l'inégalité et l'exclusion dont pâtit ce quartier par rapport au reste de la ville. D'autres invitent à réfléchir sur la vocation de ce quartier qui ne parvient pas à accueillir des populations ayant des caractéristiques sociales diversifiées. Cela concerne les axes d'intervention suivants :

- *la lutte contre le chômage des jeunes et contre la discrimination à l'emploi* : La DIV, le FASILD, et la DPM ont mis en place une expérimentation nationale de plans de lutte contre les discriminations. L'équipe du contrat de ville a été invitée à réfléchir à la pertinence et l'opportunité de mettre en place des actions/formation sur ce thème, en s'inspirant d'expériences réussies.
- *la définition d'une véritable politique de peuplement* : On peut tenter une politique de peuplement axée sur la mixité, mais encore faut-il avoir la possibilité de « trier » les candidatures, lorsque celles-ci n'émanent que de ménages défavorisés... et quand bien même il s'agirait de ne loger que des ménages modestes, il faut que ceux-ci ne se sentent pas captifs du quartier et y trouvent un cadre de vie qui les satisfasse.

Etant donné la taille du quartier et les caractéristiques différentes de chacune des entités qui composent ce quartier, on peut réfléchir à valoriser les qualités de chaque sous-ensemble et lui donner une vocation spécifique. Ainsi, la proximité d'un vaste parc peut contribuer à valoriser l'un des ensembles et attirer une population soucieuse d'un cadre de vie agréable. À ce titre, les options de réaménagement prévues dans l'ORU (résidentialisation, percée visuelle vers le parc) constituent la première étape de cette valorisation. Par ailleurs, l'offre de services associatifs en rez-de-chaussée d'un autre programme pourrait être complétée par des services divers (Poste, services aux jeunes, ...), lui conférant un caractère central, fonctionnel susceptible d'attirer une population soucieuse de la proximité de ces services. L'architecture de l'une des copropriétés lui conférant un caractère résidentiel et protégé pourrait attirer une population à la recherche de ce type d'environnement... Ainsi, au lieu de tenter de « lisser » l'image des sous-ensembles, on peut donc chercher à tirer parti de leurs caractéristiques différentes, développer et valoriser leurs « avantages comparatifs », de manière à les rendre plus attractifs et plus agréables à vivre pour des populations ciblées.

Il faut que les ménages ne se sentent pas « captifs » du quartier

L'ensemble de cette démarche peut être synthétisée et illustrée de la manière suivante :

5 niveaux d'intervention		Description de la logique	Contenu	Exemples
I	Hors GUP	Qualité des services « de base » aux locataires Prestation de droit commun	– définition des responsabilités sur l'entretien des espaces collectifs & gestion soutenue de cet entretien – bon fonctionnement des équipements et du bâti – équilibre du rapport charges/coût des prestations (hors grosses réparations)	– entretien régulier de l'éclairage – boîtes aux lettres qui fonctionnent – digicode défectueux réparés...
II	GUP	Remise en état des services aux habitants	– remise en état de fonctionnement d'équipements laissés défectueux – propreté complète – accorder un « plus » de moyens pour cette remise à niveau	– changement des portes – changement de digicodes – remise en état (peinture) des halls...
III	GUP	Pérennisation	– pédagogie active – créer des effets d'entraînement et d'appropriation – inciter les intervenants à adapter leur interventions aux publics	– information sur les « devoirs » respectifs des bailleurs et des locataires – animations ponctuelles sur l'entretien – mise en place d'un régisseur (coordination des sous-traitants...) – réunions ponctuelles des intervenants en matière d'entretien – clarifier les responsabilités sur le ramassage des épaves de voiture qui encombrant les parkings
IV	GUP	Remise à niveau globale des services +	– garantir d'abord le même accès aux services que dans d'autres quartiers – apporter des services supplémentaires (nécessaire du fait de la géographie prioritaire)	– implantation d'une Poste, d'une antenne de Police – antenne jeune emploi,...
	Hors GUP	rattrapage (ZRU)	– améliorations structurelles accompagnant l'Opération de Renouvellement Urbain	– accompagnement du relogement des habitants de l'ensemble concerné par l'ORU – amélioration de la desserte en Transports en commun
V	Hors GUP	Au-delà des symptômes, s'attaquer aux causes profondes	– lutte contre le chômage des jeunes et la discrimination – politique de peuplement : valoriser les sous-ensembles (« avantages comparatifs ») puis leur donner une vocation de peuplement	– mise en place d'un plan de lutte contre les discriminations au travail (Mission Locale, etc.) – valoriser les atouts des différents sous-quartiers (proximité du parc, la présence de services et commerces, le caractère résidentiel, etc...) et cibler les candidatures par sous-ensemble et fidéliser chaque catégorie en fonction des « avantages comparatifs » vantés

