

Déclinaisons urbaines, autour de la politique de la ville

Les Cahiers

POUR UNE GESTION
URBAINE
DE PROXIMITÉ

de Profession Banlieue

13,50 €

mars 2002



C E N T R E D E R E S S O U R C E S



Les Cahiers de Profession Banlieue – mars 2002

POUR UNE GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ

Cycle de qualification 8, 15 et 22 mars 2002

*Cycle organisé en collaboration
avec la Direction départementale de l'équipement de la Seine-Saint-Denis*

*Les cycles de qualification de Profession Banlieue
ont pour objet d'engager les professionnels
dans une réflexion approfondie
sur les principaux champs d'intervention
de la politique de la ville.*

*Chaque cycle est composé de trois séances,
animées par des chercheurs, consultants et opérateurs.*

*Ces séances s'appuient sur l'analyse des concepts
et cadres de référence auxquels renvoient
les différentes mesures et actions abordées.*

*Elles sont également l'occasion d'une confrontation
des dispositifs avec des actions déjà mises en œuvre
dans différents quartiers.*

*Elles permettent enfin l'appropriation technique
des outils par les acteurs de terrain.*

ÉDITORIAL

ALORS qu'il symbolise la place où se structurent les relations sociales, l'espace public dans les quartiers d'habitat social est souvent le reflet de nombreux dysfonctionnements urbains et sociaux : ici, ce sont des espaces verts mal entretenus, là, un dépôt sauvage d'encombrants et de détritrus, là-bas, un dédale bien sombre ayant de quoi alimenter de nombreuses frayeurs... Ce défaut d'aménagement et d'entretien souvent constaté alimente l'impression d'abandon et de désertion des pouvoirs publics que peuvent ressentir les habitants de ces quartiers dits relégués, ainsi que le sentiment d'insécurité.

Ces constats ne sont pas nouveaux : la remise en cause des modes de gestion et de fonctionnement des quartiers est une préoccupation majeure de la politique de la ville, car elle se situe à la croisée de l'urbain et du social, des interventions sur le bâti et l'aménagement et des actions à visée sociale. Certains bailleurs sociaux se sont emparés de cette question depuis plusieurs années et se sont engagés dans l'amélioration du cadre de vie. Au fil de ces expériences, une démarche dite de gestion urbaine de proximité s'est définie en cherchant une mise en œuvre co-

opérative et cohérente des services urbains privés et publics dans le but d'améliorer la qualité de vie quotidienne et l'attractivité des quartiers d'habitat social. Elle défend l'idée qu'améliorer le cadre de vie, c'est à la fois agir sur l'entretien et l'aménagement du quartier, mais aussi tenir compte du sentiment d'insécurité en menant une action globale sur les éléments qui l'alimentent comme un éclairage urbain défectueux ou l'appropriation abusive d'un hall d'immeuble. Mais il s'agit bien aussi d'une transformation des modes d'organisation des structures ayant en charge la gestion du quartier: les bailleurs sociaux, en tant que logeurs et aménageurs, les collectivités locales qui gèrent et entretiennent les équipements et les espaces publics, et enfin les services de l'État, tant pour leurs responsabilités au niveau de l'équipement qu'au niveau de l'école, de la police et de la justice.

Globalement, on peut considérer que la gestion urbaine de proximité s'appuie sur trois paris qui devraient amener à une nette transformation de l'environnement urbain des ensembles d'habitat social et à une revalorisation de ces quartiers:

- D'abord, celui de la requalification globale des espaces publics: concevoir des opérations d'aménagement ou de réhabilitation en pensant une meilleure identification des espaces pour faciliter les modes de gestion et de fonctionnement urbain et une appropriation des espaces par les habitants, en tenant compte des usages qu'ont les habitants de l'espace public, en adaptant les aménagements et les services à ces usages, et en redonnant à l'espace public son rôle de catalyseur des relations sociales.
- Ensuite, celui d'une tranquillisation et d'une sécurisation des quartiers par la présence hu-

maine et l'appui aux initiatives solidaires des habitants: renforcer les relais de proximité comme les gardiens ou les correspondants de nuit pour participer au mieux vivre ensemble, rassurer et lutter contre l'insécurité, mais aussi pour concourir à la baisse des tensions de voisinage, à l'amélioration des relations entre locataires et bailleurs, et ainsi à une régulation des relations sociales.

- Enfin, le pari d'une gestion territorialisée: la décentralisation des services des bailleurs sociaux et la coordination des différents acteurs autour de la gestion du quartier doivent améliorer le service rendu aux habitants.

Où en est-on aujourd'hui avec la gestion urbaine de proximité? Que nous apprennent les expériences menées depuis plusieurs années? Quels sont les nouveaux outils à la disposition de cette démarche d'organisation? En quoi le dispositif de gestion urbaine de proximité mis en place par l'État en 1999 peut-il être un point d'appui à sa généralisation? Quelles sont les limites de la démarche que l'on peut pressentir dans le contexte actuel des lois relatives à la sécurité dans les quartiers d'habitat social? Au-delà de ses effets sur l'amélioration du cadre de vie, la gestion urbaine de proximité ne favorise-t-elle pas un contrôle renforcé des espaces publics? ■

Éditorial

5

requalifier les espaces publics 13

| | |
|--------------|---|
| intervention | <ul style="list-style-type: none"> ■ L'espace public : rôle social et représentations, <i>Corinne Boddart, Laabid Harfouche</i> 15 Appartenance... 15 <ul style="list-style-type: none"> De la mémoire... 15 Des sens..... 18 Le sentiment d'appartenance... 19 Retour sur les grands ensembles 20 Pour une architecture pluridisciplinaire 24 <ul style="list-style-type: none"> Retour sur des problématiques architecturales... 25 Des espaces publics..... 27 Densité et mixité sociale... 27 Construire la ville avec les habitants 29 EN DÉBAT - La mixité sociale 30 |
| intervention | <ul style="list-style-type: none"> ■ Requalifier et mieux différencier espaces publics et privés : l'approche par la résidentialisation, <i>Béatrix Mora</i> 35 Quelques repères 35 Objectifs 36 <ul style="list-style-type: none"> L'articulation entre la sphère privée et la sphère publique 37 L'évolution urbaine du quartier et la mutabilité du foncier 39 Le retour dans le droit commun du fonctionnement et de la gestion du quartier 40 Méthodes et conditions 41 <ul style="list-style-type: none"> L'insertion dans un projet d'aménagement sur le long terme 41 La mise en place d'un partenariat entre la ville et l'organisme HLM 41 Le traitement préalable de certains dysfonctionnements internes aux immeubles 42 L'écoute et l'implication des habitants 42 Le cahier des charges 43 Enjeux et questions en débat 44 Quatre exemples de résidentialisation 48 <ul style="list-style-type: none"> Le quartier Saint-Jean, aux Murets, dans la banlieue de Toulouse 48 Un îlot de la cité des Merisiers, à Aulnay-sous-Bois . . . 50 La cité Port de la lune, quartier Baccalan à Bordeaux . . 51 Champvallan, à Bétancourt, près de Montbéliard 52 EN DÉBAT - Perspectives 54 <ul style="list-style-type: none"> Résidentialisation et gestion urbaine de proximité . . . 54 Des équipements pour les jeunes... 54 L'inscription dans le projet urbain 55 |

assurer une présence humaine dans les quartiers 57

| | | |
|--------------|---|----|
| intervention | ■ Les gardiens d'immeubles HLM : évolution d'une profession, mutations de la gestion de proximité, <i>Nathalie Corlay-Réto</i> | 59 |
| | La profession d'agent de proximité, dans une problématique de lien social et de service | 61 |
| | Du métier et de l'univers professionnel | 62 |
| | L'histoire des agents de proximité HLM, au cœur des évolutions sociales des quartiers et des missions des bailleurs | 65 |
| | Les grandes étapes historiques de la profession | 65 |
| | Évolutions des problématiques sociales à traiter et du service à rendre | 68 |
| | La contribution sociale et l'univers professionnel des agents de proximité | 70 |
| | Service à rendre, service rendu | 72 |
| | Identité et univers professionnel | 74 |
| | La diversité interne au sein de la profession : trois univers d'agents de proximité HLM | 75 |
| | Quelques réflexions sur les paradigmes à l'œuvre dans la gestion de proximité | 84 |
| | Les écueils d'une réification de la profession par la formalisation excessive des tâches | 84 |
| | Les risques d'une atomisation des fonctions avec la multiplication des professions | 84 |
| | Derrière la recherche de cohésion sociale, une tendance à occulter le conflit social | 85 |
| | Les enjeux des recompositions des compétences et des positions dans le partenariat | 86 |
| | « La » proximité, ou un ensemble de formes de la proximité ? | 87 |
| | DÉBATS | 89 |
| | L'accompagnement des gardiens dans l'exercice de leur fonction | 89 |
| | Travailler avec les habitants | 89 |
| | La coordination entre les différents acteurs de la proximité | 90 |
| | La place des gardiens dans les instances de la démocratie participative | 92 |
| | Le profil des gardiens et les enjeux de leur professionnalisation | 93 |

| | | |
|--------------|--|-----|
| intervention | ■ La place des habitants dans une démarche de gestion urbaine de proximité : l'exemple du Blanc-Mesnil (Seine-Saint-Denis), <i>Patrick Norynberg</i> | 97 |
| | Mettre place des partenariats au quotidien, à l'échelle du territoire | 97 |
| | Les réseaux de gardiens d'immeubles collectifs | 98 |
| | Les groupes de parole | 100 |
| | Une opération de renouvellement urbain | 103 |
| | Les ressources humaines | 105 |
| | La participation des habitants | 105 |
| | L'animation sociale | 106 |
| | La prévention et la tranquillité | 106 |
| | La propreté et un entretien de qualité | 106 |
| | Travailler avec les bailleurs | 108 |
| | La régie de quartier des quartiers nord du Blanc-Mesnil | 109 |
| | Histoire d'une création | 113 |
| | Le fondement des régies de quartier | 115 |
| | Les débuts de la régie | 117 |
| | L'exemple du centre commercial des Tilleuls | 119 |
| | L'exemple de la cité Germain-Dorel | 121 |
| | Le personnel de la régie | 121 |
| | La veille sociale et technique en soirée | 123 |
| | EN DÉBAT - La place et le rôle des régies de quartier | 124 |

gérer dans la proximité 127

| | | |
|--------------|--|-----|
| intervention | ■ Les différentes conceptions de la gestion de proximité dans les organismes HLM, <i>Barbara Allen</i> | 129 |
| | L'analyse des dynamiques résidentielles | 132 |
| | La structuration de la gestion urbaine | 136 |
| | Un exemple. Quand un bailleur est confronté à une hémorragie des locataires sur son patrimoine | 139 |
| | La perte de la fonction protectrice du logement | 140 |
| | L'absence de lisibilité de l'action publique en direction du quartier | 143 |
| | Les apports du diagnostic socio-urbain | 143 |
| | La gestion urbaine en question... | 145 |
| | Réinterroger les logiques de fonctionnement | 147 |
| | Développer une logique de territoire | 148 |
| | Gestion stratégique et transformation des organisations | 149 |

| | |
|--|--|
| intervention | <ul style="list-style-type: none"> ■ Des outils pour une gestion urbaine de proximité, <i>Arnaud Cursente</i> 153 La volonté de l'État 154 Les outils 156 <ul style="list-style-type: none"> Les « outils contractuels » 157 Les outils financiers 165 Les outils réglementaires: <ul style="list-style-type: none"> l'application du « décret gardiens » 175 |
| initiatives | <ul style="list-style-type: none"> ■ Saint-Denis. Le quartier Franc-Moisin Une démarche en construction 180 ■ Montreuil-sous-Bois. Le quartier Branly-Boissière Construire un partenariat 184 ■ Sevran. Le quartier Pont-Blanc À l'initiative d'un bailleur social 188 ■ Dammarie-lès-Lys. Le quartier La Plaine du Lys L'expérience de douze années... 192 |
| quelques repères bibliographiques | 195 |
| Sur la toile | 197 |

REQUALIFIER LES ESPACES PUBLICS

L'espace public : rôle social et représentations

CORINNE BODDAERT ET LAABID HARFOUCHE,
architectes

Requalifier et mieux différencier espaces publics et privés : l'approche par la résidentialisation

BÉATRIX MORA,
directrice adjointe de la Fédération nationale
des SA HLM

S'interroger sur la requalification des espaces publics, c'était d'abord revenir à leur définition même. Qu'est-ce en fait que l'espace public, quel est son rôle social, quelles sont ses représentations ? Comment l'espace public est-il pris en compte, et sous quelles formes (ou normes ?) dans les projets d'habitat social ? Comment enfin les habitants s'approprient-ils cet espace ?

Corinne Boddaert et Laabid Harfouche s'intéressent ici au sentiment de proximité que les habitants et les usagers de l'espace public mobilisent, plus ou moins bien, pour s'approprier effectivement leur espace de vie dans le quartier, dans leur ville.

Pour eux, interroger la notion de proximité en matière d'urbanisme, c'est nécessairement aller voir du côté du concept d'appartenance : à un lieu, à un espace, à une histoire. Se sentir proche, c'est, d'une certaine manière, se sentir « habité », ou concerné, dans deux dimensions : spatiale et temporelle.

Une telle perspective oblige à reconsidérer non seulement des pratiques d'urbanisation déjà anciennes – le « fonctionnalisme » du tout béton des années soixante et soixante-dix –, mais aussi les pratiques contemporaines qui pourraient faire fi des habitants eux-mêmes, dans toutes leurs dimensions : sensibles, affectives, culturelles...

CORINNE BODDAERT, LAABID HARFOUCHE

architectes et auteurs de travaux sur l'espace public,
le logement social et les espaces de sociabilité
dans la ville de Rome

L'espace public : rôle social et représentations

À l'origine de notre travail, une préoccupation essentielle : rétablir le lien entre les notions de proximité et d'appartenance. On habite un immeuble, un quartier, mais ce quartier, s'il nous est proche, nous habite aussi. Et il nous parle de ceux qui y ont vécu avant nous, de ceux que nous avons connus et qui ont disparu, de ce que ce lieu était avant que nous ne le connaissions...

Appartenance...

De la mémoire...

Nous avons récemment réalisé une étude sur le thème de la proximité dans la ville de Rome. Cette étude traitait de la problématique du vide et du statut du vide dans la ville de Rome. Pourquoi la ville de

Rome comme référent? Parce que cette ville a la particularité très fortement présente de se trouver confrontée à un présent qui s'expose dans les vestiges de son passé. Le passé et le présent s'y mettent en scène mutuellement. À Rome, le passé est, en quelque sorte, contenu dans le présent, il lui est particulièrement proche.

Si l'on parle aujourd'hui de Rome comme d'une grande ville européenne, cette ville a cependant la particularité d'être une des rares à avoir conservé son enceinte. On y trouve un noyau, le centre historique, et une périphérie qui s'est développée, qui s'est étalée. Sur une vue aérienne, on peut voir comme une espèce de tâche d'eau qui s'étale et s'élargit.

Rome a une autre particularité: la campagne pénètre très profondément jusqu'au centre, au cœur de Rome, dans le milieu urbain. Sur cette même vue aérienne, effectivement, on constate que l'on a des bras de campagne, de vide, qui viennent pénétrer très profondément jusqu'au cœur même de la ville. On a donc, à une échelle territoriale, une espèce de ville en dentelle.

Et si l'on va au-delà de l'échelle territoriale, pour approfondir l'analyse à l'échelle du tissu urbain lui-même, on se rend compte que cette idée de noyau conservé et néanmoins ouvert à la périphérie se perpétue à l'intérieur même du tissu, un tissu où se déploient des espaces interstitiels, des vides.

Le document de référence de notre analyse est un plan qui date de 1760, le premier plan topographique de Rome. Sur ce plan apparaît en traits hachurés tout ce qui est construit, le bâti, tandis que sont laissés en blanc, outre les rues, les places – ce que font les plans classiques –, les intérieurs des édifices publics ou les cœurs d'îlots, les nefs des églises, les cours d'immeubles. La rue se prolonge dans les églises, dans les basiliques, dans les palais... Il y a une espèce de ramification du vide, de l'espace, jusqu'au plus profond du tissu urbain.

Est ainsi mis en évidence sur ce plan tout un système de liaisons qui n'est pas uniquement physique. On a là une autre cartographie mentale, en quelque sorte, de la ville, une continuité spatiale entre l'espace public extérieur et l'espace privé, ou semi-privé, ou public intérieur.

Nous parlions précédemment d'une mise en scène réciproque, à Rome, du passé et du présent. En tant qu'image représentative de la ville, le

monument participe en effet à Rome d'un espace, un espace de proximité, qui met en rapport d'autres espaces, qu'ils soient visibles ou non à l'échelle du tissu : ces nefs d'églises, ces cours d'immeubles, qui apparaissent en creux (en blanc) sur le plan, que l'on perçoit peut-être plus visuellement en tant que piéton au niveau de la rue, mais aussi à une tout autre échelle, territoriale : la ramification des vides à l'intérieur de la ville.

Notre hypothèse de travail est que la notion de proximité n'est pas seulement liée à une notion physique, ou quantitative, mais s'origine plutôt dans une approche sensible et individuelle, une dimension mentale. Parler de proximité, c'est, à notre sens, mettre en avant les sens et la mémoire. Évaluer le sentiment de proximité – ou son contraire, le sentiment d'étrangéité – ne peut se faire de façon quantifiable ou abstraite ; cela nécessite de connaître des sentiments, c'est échanger et dialoguer avec les gens pour appréhender *leur* notion de la proximité.

La proximité, c'est le lieu imprimé par la mémoire. « C'est la connaissance des passés qui constitue le point de comparaison et de mesure pour l'avenir », écrit Aldo Rossi¹.

La mémoire en outre gère des temporalités différentes : dans un même lieu, chacun vit dans des temps différents : le temps du travail, le temps du culte, de la croyance, de la communauté..., ou même le temps de la ville en général.

Les espaces de proximité font communiquer chaque espace perçu avec d'autres, rapprochés ou lointains, au moyen de facteurs invisibles, temporels. Ces espaces sont des « lieux de mémoire », ils agencent des temporalités différentes, ils renvoient à cette « immensité intérieure » dont parle Gaston Bachelard dans sa vision poétique de l'espace.

Extrait de l'article de Corinne Boddaert et Laabid Harfouche paru en septembre 2001 dans Les Annales de la recherche urbaine, cf. bibliographie.

1. Aldo Rossi, italien, est architecte, auteur de *L'Architecture de la ville*, éditions L'Équerre, Paris, 1981.

Des sens...

La proximité, c'est encore le proche, et il n'y a de proche qu'en référence à un lointain, que ce lointain soit présent dans notre esprit au travers de la mémoire ou au travers d'une expérience vécue. Travailler sur la proximité, c'est donc nécessairement travailler sur la préhension de l'espace en général, au travers d'une proximité non seulement visuelle mais également olfactive, sonore, les sens étant de fabuleux déclencheurs de la mémoire, et la mémoire participant de l'approche de la proximité que l'on peut avoir de l'espace.

Aujourd'hui, la notion de proximité est perçue le plus souvent au travers d'une quantification des déplacements, parce que l'on est dans l'ère de la vitesse et de la dépendance accrue à l'égard de l'automobile. Proximité s'associe automatiquement à commerce de proximité, police de proximité, travail de proximité... Tous termes qui font référence à une distance physique, quantifiable.

Nous préférons parler de la notion de proximité en faisant non seulement appel à une distance physique liée à l'usage (c'est du concret, du réel), mais également à un ensemble de relations possibles, intuitives ou réelles, entre deux espaces. Pour revenir au plan de Rome: espace visible et non visible, que ce soit dans une acception spatiale ou dans une acception temporelle.

Quand nous parlons de proximité visuelle liée à la proximité olfactive et à la proximité sonore, il s'agit en fait de travailler sur la mise en évidence de ce que le lieu est capable de véhiculer de façon non immédiatement perceptible. Ne pas en rester à l'image que l'on peut en avoir ou qui nous est donnée à voir (avec bien évidemment en outre une certaine forme de conditionnement du regard): de quel prolongement onirique ce lieu est-il capable, au travers de l'histoire, au travers de la mémoire que l'on peut en avoir...? «Le monde est semé de repères et de réseaux invisibles tendus d'un site à l'autre», écrit André Chastel².

2. André Chastel, «Homo Architector», *Art Press*, hors série n° 2 «spécial architecture», p. 6-8.

Le sentiment d'appartenance

Si l'on demande par exemple à un certain nombre de personnes, habitant le même environnement, de représenter graphiquement, et de mémoire, leur lieu de vie – et cela a été fait dans les années soixante par des sociologues –, on voit bien que certains donnent plus d'importance à certaines choses que d'autres, que ces représentations graphiques sont toutes différentes. C'est une question à notre sens fondamentale pour aborder la notion de proximité, et qui n'est pas assez souvent prise en compte.

Quelles sont par exemple les limites physiques d'un quartier? celles qui sont données sur le plan de la ville? celles qui ont été décidées arbitrairement? les limites administratives? ou cadastrales, ou géographiques? Ou celles que dessinent ou s'imaginent ou se représentent et les habitants de ce quartier et les gens extérieurs à ce quartier, en fonction de leur affectivité, de leur appropriation de ce quartier, de leurs déplacements dans, autour, à l'extérieur de ce quartier?

On en vient ainsi au sentiment d'appartenance. C'est ce sentiment d'appartenance à un lieu qui détermine le rapport de proximité que l'on a avec ce lieu, en référence toujours à cet ailleurs, ce lointain, visible ou non visible, physique ou mental. Pour un habitant des cités qui ne se rend jamais au centre-ville, par exemple, le centre-ville est ce grand inconnu.

Nous avons eu l'occasion de vérifier cette ambivalence dans les quartiers nord de Marseille, très isolés; et dans un en particulier, situé au-delà même de l'autoroute. Ceux qui habitent dans ces cités ne se déplacent parfois que rarement dans le centre de Marseille; pourtant, ils se réfèrent constamment au centre-ville et notamment dans leur sentiment d'exclusion quant à l'accès aux équipements proposés au centre.

La distance est toute subjective. On peut très bien être proche physiquement et ne pas se sentir proche du tout, et être très éloigné et se sentir très proche de quelque chose ou de quelqu'un. «Si nous pouvions mesurer la distance qui nous sépare de ceux qui nous semblent être le plus proches, nous prendrions peur», disait par ailleurs Jean Cocteau

Retour sur les grands ensembles

Aujourd'hui, on parle beaucoup des grands ensembles, résultat d'une politique des années cinquante-soixante. En amont, que s'est-il passé ? Quelles sont les raisons de la situation actuelle ?

Nous parlions du sentiment d'appartenance que l'on peut avoir – ou pas – par rapport à un lieu. On s'aperçoit en effet qu'effectivement, quand on parle des grands ensembles, on évoque aujourd'hui des espaces mal définis, souvent mal vécus, qui ont, en quelque sorte, perdu ce que l'on pourrait appeler la proximité d'une histoire commune³. Cette histoire commune qui fait que l'on se sent attaché à ce lieu, que l'on vit ce lieu et qu'on le donne à vivre.

En termes de proximité, qu'est-ce que cela signifie ? La première proximité, c'est l'espace vécu, qui commence chez soi, dans son logement, et qui, de proche en proche, s'étend. On part du logement, on a ensuite l'espace attenant au logement, puis le bout de la rue où l'on peut commencer à sentir que l'on appartient à une unité d'habitations. Un peu plus loin encore, on appartient à un quartier ; plus loin encore, on est dans l'enceinte de la ville, on fait partie du territoire, on appartient à ce territoire et on participe de l'histoire commune de ce territoire, dans un lien visible ou invisible.

Les grands ensembles sont issus d'une planification abstraite où toutes les zones tendent à se séparer le plus clairement possible les unes des autres. C'est l'annihilation de la relation à l'autre. Pour renforcer ce phénomène, ils ont été construits en rupture de continuité spatiale avec la ville. C'est l'urbanisme disparate, doublé d'une absence ca-

3. NDLR : Même les grands ensembles ont cependant une histoire. Cf. le documentaire de Dominique Cabrera, *Chronique d'une banlieue ordinaire* (1992), réalisé juste avant la démolition (l'implosion) d'une des tours du Val-Fourré, à Mantes-la-Jolie, ou le travail mené par le centre culturel Jean-Houdremont à La Courneuve avant la démolition de la barre Renoir ; cf. Profession Banlieue, *Les Enjeux culturels de la politique de la ville*, collection Les Cahiers, mai 1999, p. 58 ; on peut y lire notamment le témoignage d'une femme : « Depuis que je suis partie de Renoir, je suis complètement disséquée. C'est là que je suis née, que j'ai conçu mon enfant, qu'il est né. Les plus belles choses de ma vie se sont passées à Renoir, les défis aussi. Quand ils vont démolir Renoir, mon cœur va s'effondrer. » Un témoignage qui rejoint donc les propos de Corinne Boddaert et Laabid Harfouche concernant la mémoire que l'on a du lieu où l'on vit.

ractérisée d'équipements, dans une concentration urbaine qui a engendré des espaces mal intégrés. Les grandes étendues qui s'étalent au pied des immeubles, aux limites indéfinies, n'ont pas pour fonction d'accueillir une quelconque activité collective, mais bien plutôt de se noyer dans des ombres projetées menaçantes qui ont d'ailleurs présidé à l'implantation du bâti. Les façons de vivre se sont logiquement heurtées aux manières de concevoir ces espaces.

Dans les grands ensembles dont nous parlons, des dysfonctionnements ont été clairement établis, qui ont conduit en quelque sorte à la situation actuelle. Aujourd'hui, on s'aperçoit qu'il y a une réduction manifeste des espaces tout simplement destinés à l'usage collectif, ces espaces qui véhiculent du commun auquel les gens pourraient se sentir attachés. Pourquoi? Parce que ces espaces sont majoritairement considérés comme incontrôlables et, par conséquent, insécuritaires.

Avec les grands ensembles, on est en période d'après-guerre, il faut résorber, il y a un manque de logements pressant. Est mis en place tout un dispositif économique, de grosses entreprises, l'industrialisation...

On peut dire que l'on a effectivement pu re-«loger» les gens dans un laps de temps assez court, le béton aidant, mais peut-être paye-t-on aujourd'hui cette logique et cette politique-là.

Les espaces qui en résultent n'ont pas du tout été pensés pour la relation à l'autre. Le droit à l'individualité et la relation à l'autre ont été, similairement, complètement annihilés.

Quelle est d'autre part l'image qui est véhiculée par ces ensembles? Nous parlions tout à l'heure du sentiment d'appartenance capable de supporter l'éloignement de l'intérieur vers l'extérieur. On peut parler aussi, en sens inverse, de l'image que l'intérieur véhicule vu de l'extérieur. Toute cette série de fenêtres identiques en façade, cela renvoie à quelle image? Quand vous êtes dans la rue et que vous regardez toutes ces fenêtres, vous êtes incapables de repérer laquelle est la vôtre. Comment avoir dès lors un sentiment d'appartenance? Et cela n'a pas été seulement vérifié en France. On a constaté les mêmes phénomènes à l'étranger, où la politique était similaire, en Hollande par exemple, où l'école d'Amsterdam a construit au début du vingtième siècle l'équivalent de nos HBM, et qui a connu ensuite, comme la France, les grands ensembles de la périphérie. À Amster-

Au-delà des problèmes architecturaux :

Pour tenter de comprendre les maux sociaux que connaissent les grands ensembles aujourd'hui, Corinne Boddaert et Laabid Harfouche ont voulu voir ce qu'il s'était passé en amont, si cela s'était mieux passé et comment. Bien qu'ils soient situés à l'intérieur de Paris, ce qui est évidemment une différence importante, l'équivalent qui leur a semblé le plus proche a été l'exemple des HBM édifiés à Paris au début du vingtième siècle.

L'exemple des HBM nous a paru immédiatement participer d'une tout autre préoccupation que celle qui a présidé à la construction des grands ensembles des années soixante et soixante-dix. D'abord, il y avait à l'époque une réflexion sur les aspects psychologiques de l'urbanisme, ce qui n'a pas du tout eu lieu ou très peu pour les grands ensembles. Il y avait en outre une référence indéniable au plan, une réflexion sur la topologie, sur l'espace attenant au logement. Prendre garde à la topographie, cela signifiait partir du logement lui-même : le porche, le gardien, le jardin intérieur, pour ouvrir ensuite sur l'îlot, puis ouvrir l'îlot sur la voie et envisager la relation entre la ville et l'intérieur de l'îlot.

Autant, au niveau des HBM, on avait un traitement sur les espaces de transition, avec l'ouverture de l'îlot, autant avec les grands ensembles, on a un éclatement de l'îlot. Dans les HBM, on a également des circulations verticales que l'on essaye souvent d'éclairer naturellement, les paliers par exemple. Dans les logements, on trouve une espèce d'extension du logement, avec des terrasses et des balcons donnant sur l'extérieur.

Ainsi, dans la conception des HBM, il y avait bien une réflexion sur l'« habiter » qui, pour nous, est totalement différent du « se loger » ; « habiter » fait référence à la manière d'être, « se loger » renvoie au matériel, au logement lui-même. L'échelle également, bien sûr, n'a rien à voir avec celle des grands ensembles.

dam comme ici, les espaces de transition sont traités à des échelles complètement différentes, voire complètement occultés dans le traitement des grands ensembles.

Dans les premières opérations du début du vingtième siècle, dans les HBM, on voit le souci de la variété et de la richesse. Au contraire, dans les grands ensembles, et c'est indéniable, c'est l'uniformité et l'indifférenciation. Tout ce qui fait que l'on ne puisse plus avoir de repères. On a relugé en grandes quantités par une production standardisée sérielle et au détriment d'autres facteurs : aucune étude sur

l'exemple des HBM

Dans les HBM, autant on était dans du collectif, autant la prise en compte de l'individualisation était encore existante. On n'est pas à l'échelle du logement individuel, mais on a encore des référents à l'individu : la terrasse correspond au jardin, le duplex peut se référer à la maison sur deux niveaux, la privatisation des accès... On est encore sur une échelle des relations entre individus.

• *Mais un des participants intervient :*

Ceux qui ont eu à travailler sur les HBM, et notamment dans Paris – et j'en fais partie puisque j'ai été consultante pour le Parc de Paris – ont pu constater que l'on y trouve des dysfonctionnements tout aussi graves que dans les grands ensembles. Les HBM ont des formes extrêmement concentrées, ils sont organisés autour d'espaces centraux, ils sont très structurés. Les espaces centraux, à une certaine époque, étaient des lieux de contrôle social ; aujourd'hui, ce sont des lieux de conflits. On a donc tout autant de difficultés aujourd'hui à traiter les HBM qu'à traiter les grands ensembles !

Les HBM ont d'autre part aujourd'hui un problème d'adaptation par rapport à l'occupation sociale ou au rôle d'accueil qu'ils jouent. Quand vous concentrez des familles avec des modes de vie un peu spécifiques et des familles en grande difficulté dans une HBM, cela donne parfois des situations (j'en connais dans Paris) qui sont complètement catastrophiques même si, sur le plan de la forme urbaine, c'est tout à fait intéressant et attractif. Du point de vue social, ça ne fonctionne pas, ou plus, du tout. On a des problématiques, en termes de dysfonctionnements sociaux, qui sont tout à fait comparables à celles des grands ensembles, pour des raisons autres. C'est la même chose d'ailleurs dans les villes nouvelles, dans les quartiers très minéralisés, très denses, qui ont été occupés à une certaine époque par des classes moyennes et dans lesquels on trouve au-

les espaces de transition à l'intérieur comme à l'extérieur (éclatement de l'îlot) et une rentabilisation maximale des équipements collectifs au profit de la surface des logements, certes de grande taille, mais avec peu ou pas d'étude sur le prolongement des espaces intermédiaires vers l'extérieur.

Comment dire « J'habite à tel endroit » quand on habite un endroit pareil ? Cela paraît vraiment difficile. On peut introduire des repères, bien sûr. Et les habitants parviennent un peu à s'approprier leur espace : il y a des gens qui vivent là, qui sont nés là, qui ont leur histoire là, qui

sont attachés à leur quartier, on l'a bien vu dans les cas où l'on a voulu démolir⁴; mais il est indéniable cependant que les grands ensembles n'ont rien de comparable avec ce qui était fait précédemment.

Aujourd'hui, il faut travailler, et cela passe par certaines démolitions : dans quelles mesures ? lesquelles ? comment ? Il y a une analyse à mener aussi bien avec des sociologues qu'avec les associations pour définir quels sont les éléments à conserver et quels sont les éléments à faire disparaître ou à détruire.

Pour une architecture pluridisciplinaire

Cependant, et même si les grands ensembles sont fortement critiquables du point de vue de leur architecture même, on assiste à l'heure actuelle à un fourvoiement général dans le traitement des problèmes des espaces dits « de proximité ». On ne parle que de maux architecturaux. C'est de bien d'autres choses qu'il s'agit aussi.

Travailler sur la proximité, c'est en fait nécessairement travailler en pluridisciplinarité, avec des paysagistes, des sociologues, des urbanistes, des architectes et des habitants. Les « ateliers publics », dans les années soixante-dix, ont travaillé en ce sens, et leur démarche a été considérée au départ comme la mise en place d'un contre-pouvoir, il y a eu des conflits... À nos yeux, une telle démarche est indispensable.

Mais attention : travailler dans le sens de la pluridisciplinarité, cela veut dire ne pas s'en tenir à une image, à l'image qui est donnée à voir (un architecte qui arrive et projette un style de vie dans la ville ou dans l'espace concerné), même si l'on connaît la sensibilité extrême qu'ont les habitants des cités par rapport à l'image que leur cité peut véhiculer, qui est aussi, nécessairement, une image d'eux-mêmes.

L'architecte qui paraît, avec son discours théorique, son vocabulaire de spécialiste, et projette une image ; l'urbaniste qui s'avance, avec sa méthode d'analyse et les termes de centralité, de polarité, de flux, de secteurs et de sous-secteurs... Et voilà déjà établie une structure,

4. Cf. note précédente.

une grille d'analyse, qui sera peut-être très pertinente dans certains cas, mais ô combien inopérante dans d'autres !

Retour sur des problématiques architecturales

Dans les années soixante-soixante-dix, parallèlement à la construction des grands ensembles, certains architectes ont quand même essayé de tenter autre chose ; ils ont cherché des alternatives à l'uniformisation typique des grands ensembles.

Deux exemples, qui nous semblent être les plus représentatifs : le cas des réalisations de logements de Fernand Pouillon, tant en Algérie qu'en France, et celui de Jean Renaudie.

À Ivry-sur-Seine, dans le Val-de-Marne, Jean Renaudie⁵ a opté, dans les années soixante-dix, pour des logements tous différents ayant chacun une terrasse, au lieu d'une standardisation. Les gens s'y sentent bien. On y a constaté un taux de renouvellement très minime malgré des espaces intérieurs parfois difficilement aménageables. Toutefois, cette opération se situe en plein centre, accompagnée d'équipements publics, de commerces, et bénéficie de l'arrivée du métro au pied des immeubles.

Ainsi, au niveau formel, typologique, architectural, à un moment donné, face à la dysfonction de l'uniformisation qui était le rejet de la relation à l'autre et du droit à l'individualité, certains ont tenté de redonner un peu le droit à l'individualité en refusant cette répétitivité qui était le mal le plus important de l'uniformisation. Aujourd'hui cependant, la situation sociale est autre, et encore une fois, l'architecture ne peut régler tous les problèmes.

Nous évoquerons également l'opération de l'architecte Fernand Pouillon. On a un très bel exemple de son travail dans les quartiers populaires d'Alger, sur les hauteurs de la ville : l'opération Climat de France⁶.

Fernand Pouillon s'est attaché quant à lui, et c'est en cela que nous souhaitons lui rendre hommage, à donner au logement social l'urbanité

5. Jean Renaudie, architecte français : complexe d'habitations, d'équipements et de commerces Jeanne-Hachette à Ivry-sur-Seine, 1970-1975.

6. Fernand Pouillon, architecte français : Climat de France, la place des Deux-Cents-Colonnes, à Alger, 1955-1957.

et la monumentalité, avec un réel souci des matériaux, puisqu'il s'est attaché à n'employer le béton qu'au strict minimum. Parallèlement, il a développé avec les entreprises des systèmes constructifs autres à base de briques et de pierre. Il a également effectué toute une recherche sur la typologie, sur les proportions, sur l'axe médian. La place des Deux-Cents-Colonnes est un espace qui, même aujourd'hui, bien qu'il y ait vraiment une population très populaire, est très bien vécu. Cet ensemble date de 1950-1957. Le résultat, cinquante ans après, fonctionne très bien. Il y a très certainement des problèmes sociaux également dans cet ensemble-là. Mais cet exemple, constitué autour d'un espace central de grande dimension qui sert à la fois de marché les jours de marché, de terrain de foot, de parking, de prolongement du logement sur l'extérieur, est caractéristique d'un traitement graduel de l'espace où est rendue possible une appropriation de cet espace par l'habitant.

En fait, Fernand Pouillon a fabriqué un lieu du commun, un lieu à partager avec les autres. Et c'est là que cela devient intéressant. On est très loin de ces espaces attenants au bâti qui ne sont pas du tout traités, où il n'y a pas de graduation, pas d'espace de transition, et où la relation à l'autre est transformée en conflit.

En débat: intégrer la dimension culturelle

– *N'y a-t-il pas également dans l'exemple de Pouillon une dimension culturelle importante ?*

– Oui, bien sûr... et nous pensons justement que c'est parce que Pouillon a attaché de l'importance à cet aspect culturel qu'il a conçu un tel espace. Il y a des loggias et des terrasses où l'on peut étendre son linge et d'où l'on peut voir son enfant jouer ou sa voiture garée.

En Italie par exemple, dans le cas de Rome, est-ce le soleil, le climat, qui pousse les gens à être aussi « pluriculturels » ? Est-ce un phénomène culturel qui rend le contact plus facile ? Si c'est le cas, en tout cas, le mérite dans le cas de Pouillon est qu'il a su entrevoir cette chose-là et qu'il a essayé de travailler dans ce sens, contrairement aux grands ensembles où l'on n'a pas du tout pris en considération de telles choses. C'est une démarche. D'un côté, on confronte, on regarde, on observe, on est attentif. De l'autre, il faut produire parce qu'il y avait une crise. Il fallait loger les gens, c'est indéniable. Les grands ensembles, c'est la réponse à l'adéquation mathématique. Le béton et l'industrialisation en seront l'outil.

Des espaces publics...

Aujourd'hui, la reproduction d'espaces publics stéréotypés ne suffit plus. Si la place est toujours considérée comme le lieu d'un potentiel commun, si, malgré l'accentuation de notre dépendance à la voiture, nous pouvons affirmer que la rue ne peut être le seul espace public, beaucoup d'autres potentiels s'imposent : les intervalles ou l'entre-deux. Dans le lexique défini par les architectes et les urbanistes, places, boulevards, trottoirs, rues, parcs et jardins ont toujours été les éléments représentatifs de ce qu'était un lieu public. Mais si l'on considère que le malaise ne réside pas dans la disparition de l'espace public, mais plutôt dans le manque de recherche de plus d'espaces intermédiaires qui permettent la transition entre le tout privé et le tout public, on s'aperçoit que le domaine de l'espace public dépasse largement le cadre que l'on a bien voulu lui reconnaître jusqu'alors. L'espace public intègre des espaces privés à usage public, de même que l'on peut penser un partage public du privé.

Le domaine public intègre des espaces privés, mais partagés par le public, et des espaces publics d'ordre privé, d'utilisation privée. Il faut donc travailler sur les échelles, les échelles et le seuil de perception de la notion même de proximité, qui sera différent pour chacun. Il y a des populations qui se définissent par rapport à des centralités qui n'ont jamais été définies, en termes de lexique, en tant que centralités. La sphère du privé et la sphère du public se trouvent le plus souvent en frontalité. Et c'est cette frontalité qui cause problème. C'est la connaissance des limites exactes du chez soi qui permet une vision globale du territoire.

Densité et mixité sociale

Se pose en outre le problème de la densité. Est-ce qu'il y a un moyen de vivre la densité? Un mode de vivre la densité? Si l'on prend l'exemple de la Casbah à Alger, on a l'exemple même d'une forte promiscuité, et c'est le fait même qu'il y ait une organisation communautaire qui permet de supporter cette promiscuité, cette fameuse promiscuité que nous cherchons à éviter à tout prix en Europe. Cependant, malgré cette promiscuité, la Casbah d'Alger réussit à conserver des espaces privés...

Dans le cas de l'ensemble réalisé par Pouillon, il y a un traitement graduel des espaces en général, qui deviennent des espaces de proximité parce que lieux du commun.

Indépendamment de la différence culturelle, le constat aujourd'hui est que nous sommes dans une société en voie d'individualisation dans laquelle le collectif fait peur.

C'est pour cela que l'on ne traite plus les espaces graduellement pour arriver à ce type de collectif. On peut se demander ce qui fait le plus peur aujourd'hui. Cela peut être simplement un refus de l'altérité.

Est-ce une certaine proximité qui paraît menaçante, avec les problèmes de sécurité que l'on connaît à l'heure actuelle? Ou est-ce tout simplement un désarroi que l'on peut ressentir face à cette sorte de béance, la béance des grands ensembles, qui vient de ce problème de définition entre le proche et le lointain dont nous parlions au début?

Aujourd'hui, les quartiers pavillonnaires (nous pensons notamment aux quartiers autour des mines de charbon dans le nord de la France par exemple) sont confrontés aux mêmes maux que les grands ensembles. La tendance au repli dans le lotissement pavillonnaire, comme alternative au collectif, qu'est-ce que c'est? C'est le repli sur soi, ni plus ni moins, c'est le refus de l'altérité. Le développement en tâche d'huile du lotissement pavillonnaire n'est en fait que la représentation même du rapport étriqué que l'individu entretient avec son territoire.

Lewis Mumford⁷ a écrit: « La pensée est née dans la ville et, à son tour, les formes de la ville vont influencer la pensée. » Il faut croire en la ville. Or, cette tendance à être entre soi, dans des îlots clos avec gardiens et maîtres-chiens, est représentative d'une fuite en avant, un refus de la ville et du commun.

Aujourd'hui, on ne parle même plus de privé, on parle de privatisation. Des recherches ont été menées pour introduire la voiture à l'intérieur même des appartements⁸. L'introduction de la voiture chez soi, c'est quoi, si ce n'est le refus même de la relation à l'autre? On est dans son habitacle fermé, on arrive dans son enceinte privée, on est chez soi. On ne passe même plus par le parking public. Pourquoi ne

7. Lewis Mumford, *La Cité à travers l'histoire*, Paris, Seuil, 1964.

8. NDLR : On se réfèrera avec profit à ce sujet au projet « Voitures à tous les étages » présenté dans le catalogue de l'exposition consacrée à l'architecte François Seigneur et publié par l'Institut français d'architecture en mars 1999.

pas penser la relation inverse: se sentir encore un petit peu chez soi quand on est dans un parking?

Construire la ville avec les habitants

L'architecture ne fait rien seule, ce sont les individus qui construisent la ville. Nous pensons que c'est se tromper totalement que de ne pas tenir compte de la population qui vit au quotidien dans un quartier, celle qui est à même de donner des informations, de donner des idées, de dire comment elle vit, ce qu'elle ressent...

Nous raconterons une anecdote. Nous sommes allés à la Savine, à Marseille, et nous avons fait un petit tour de la cité, un repérage. Au bout d'un moment, quatre jeunes sont venus vers nous et nous ont dit: « Ah oui, vous faites un reportage... » Les gens sont bien conscients aujourd'hui que les médias véhiculent une image très négative des grands ensembles, même s'il y a des images négatives qui sont justifiées.

Travailler sur la proximité, c'est travailler avec les habitants, avec leur participation, leur responsabilisation et leur investissement.

Il y a en effet une différence fondamentale entre l'idée que l'on peut avoir d'un lieu à partir de son vécu quotidien et l'idée que l'on s'en fait de l'extérieur.

L'habitant devient acteur et auteur. Sa responsabilisation passe aussi par une prise de conscience qu'être citoyen ce n'est pas seulement vivre dans un territoire, c'est aussi être capable de parler de ce territoire et de s'investir dans l'élaboration même de ce territoire: « Qu'est-ce que je peux ou veux faire, en tant qu'habitant? » On a beau restaurer, rénover, si la première personne concernée ne s'investit pas...

C'est donc ici toute la question de la reconnaissance de l'habitant comme usager de l'espace et de la reconnaissance de la maîtrise d'usage.

Les habitants sont tout à fait capables d'entendre les contraintes techniques ou financières du bailleur, du bureau d'études, de l'architecte...

C'est une autre façon de travailler qui doit être développée, autant pour une partie que pour l'autre: réussir à composer avec les légitimités de chacun. ■

En débat - LA MIXITÉ SOCIALE

Quand on pose la question de la proximité, c'est en fait le plus souvent le problème de la mixité sociale qui est en question, et le débat qui a conclu cette première séance de travail y a été presque exclusivement consacré.

Premier intervenant: Vous parliez des ressources que constituerait selon vous la mixité sociale. Pensez-vous que c'est plutôt vers cela qu'il faudrait tendre comme solution à la problématique de l'habitat, avec tout ce que cela comporte comme difficultés ?

À Bobigny, où je vis et où je travaille, il vient d'y avoir une consultation autour du projet urbain de requalification. Nous nous sommes adressés aux habitants de la ville, mais aussi aux usagers de la ville, ceux qui y travaillent ou y sont de passage régulièrement. Un questionnaire a été retourné par environ 10 000 personnes. Une des questions qui a le plus posé problème, c'est celle de la mixité sociale. Contrairement à la volonté municipale, qui cherchait à tendre, avec beaucoup de locatif social, vers une certaine mixité sociale, l'avis de la population était plus « mitigé », pour ne pas dire tout à fait opposé à cette mixité.

Quand on regarde le détail des réponses données par quartier – il y a quand même deux ou trois secteurs pavillonnaires à Bobigny –, on s'aperçoit que la question de la mixité sociale effraie. Ceux qui habitent les grands ensembles disent : « Oui, mais vous voulez nous chasser pour nous remplacer par des gens de classe moyenne et autres. » Et ceux qui habitent déjà les zones pavillonnaires : « Oui, mais vous voulez amener à côté de nous des gens qui, pour le moment, sont parkés certes pas loin de chez nous, mais qui sont quand même un peu loin. »

CB-LH. Bien sûr, c'est là qu'est la confrontation principale. C'est le refus du pauvre, le refus de l'altérité, et, au-delà même du refus, c'est une peur réelle, effectivement. Mais on peut voir le problème autrement. Qu'est-ce qu'il y a derrière la mixité sociale ? Il y a la question de l'intégration, de l'intégration sociale. Il y a aussi certains espaces qui sont conçus sans tenir compte de la façon de vivre des communa-

tés que l'on va loger dans ces ensembles ; c'est également un réel problème. Pourquoi vouloir... – ce n'est d'ailleurs pas possible – forcer une communauté qui a des façons de vivre et des références culturelles par rapport à sa relation à la rue, à sa relation à l'autre, à adopter des mécanismes qui viennent de nos références à nous ? Il y a nécessité d'établir un vocabulaire commun : la place, la rue...

Second intervenant : Mais comment voulez-vous à la fois imposer de la mixité sociale et, dans le même temps, revendiquer des appartenances et des modes de vie communautaires qui sont la négation même de la mixité ?

CB-LH. Qui parle d'imposer ? Je dis : entre les deux, c'est soit la mixité, soit le ghetto. Les moyens pour y arriver ? Je ne sais pas.

Second intervenant : Justement, cette mixité, elle ne peut pas être imposée. Dans certaines cités HLM, vous ne pouvez pas passer sous les fenêtres sans recevoir des sacs poubelles, quand ce ne sont pas des ordinateurs, sur la tête ! Auriez-vous envie d'y aller si vous pouviez l'éviter ?

On a affaire à des citoyens qui n'en sont pas, qui ne votent pas, qui sont dans des situations économiques difficiles, qui n'ont pas le choix. Moi, si j'ai le choix, je peux tout à fait choisir un appartement dans un quartier qui me convient, dans un immeuble qui me convient. Ce n'est qu'à partir du moment où je n'ai pas le choix que je prends ce que l'on me donne et que je l'utilise comme je peux. Toute la différence est là ! On demanderait donc à des personnes qui sont moins citoyens que les autres d'être plus citoyens que les autres, d'investir leur temps dans une problématique qui n'est pas celle du citoyen quelconque et de la personne quelconque, et d'avoir des compétences alors qu'ils en ont nettement moins que les habitants cultivés, au sens strict du terme, d'autres quartiers !

Troisième intervenant : Je suis d'accord avec cette analyse. Cela dit, j'espère que l'on va maintenir le cap en termes de perspectives sur la mixité. Certes, ce n'est pas une obligation de résultat, mais je crois que c'est une obligation de moyens. Si l'on abandonne cet objectif – et nous, aux HLM, nous y sommes très attachés –, nous allons tout droit vers des ghettos : les pauvres gérés par les pauvres ! Je vous assure que l'on n'aura plus personne sur les territoires, sauf les organismes

HLM pour les gérer, et des territoires extra-municipaux... C'est une tendance que l'on voit poindre. À la Saline, par exemple, c'est l'organisme HLM qui paye la postière. La Poste était partie. Pour la faire revenir, il a fallu que l'organisme HLM paye un mi-temps. Cela veut dire que les locataires HLM, qui sont les plus pauvres, payent. C'est inadmissible!

Quatrième intervenant: Je voudrais revenir aux résultats de l'enquête qui a été réalisée à Bobigny. J'ai souvenir en effet que, juste avant la loi SRU, Jean-Claude Gaysot avait engagé des débats avec la population dans les grandes métropoles et qu'il avait fait faire des enquêtes par la Sofres. Or j'avais été frappé par l'attachement des Français (cela ressortait très fort, y compris dans les débats) à la mixité. Il semble que, dans leurs pratiques quotidiennes, tout le monde démente cela. Pourtant, le modèle d'intégration à la française restait quand même un modèle...

Second intervenant: Que ce soit dans une zone pavillonnaire ou dans les grands ensembles, le vrai problème est un problème de lien social. Ce n'est pas en forçant la mixité ou en l'institutionnalisant qu'elle se fera. Nous sommes dans une société où l'individu et la liberté individuelle sont des valeurs centrales, et cela se voit aussi dans les projets architecturaux. Tant que l'on n'investit pas la construction du lien social, on passe à peu près à côté de l'essentiel. Les pavillons ont d'ailleurs été un facteur d'intégration des Portugais, des Espagnols... – mais le pavillonnaire, justement, sur l'Île-de-France, dans les années vingt, c'était dans l'espoir que les habitants s'occuperaient de leur jardin plutôt que de politique: *polis*...
Je crois que c'est aujourd'hui la gamme d'habitat qui fait la richesse. Avoir un choix, c'est cela qui fait une richesse. La mixité sociale doit s'accompagner d'une mixité du type de bâtis.

Cinquième intervenant: Je travaille également à Bobigny. À Bobigny, on a des gens qui sont attachés à leur ville malgré les problèmes et qui ont envie de travailler sur la façon de vivre autrement. Bien sûr, il y a des citoyens qui disent: «Moi, je n'ai qu'une envie, c'est partir!» Mais cela reste une infime minorité, curieusement... Au sujet de la mixité, certains architectes disent des choses intéressantes. Par exemple, la mixité, ce n'est pas de choisir une population, c'est de multiplier le choix de la population: permettre à la population de

pouvoir choisir son habitat, le lieu où elle souhaite habiter dans la ville, et donc diversifier...

Maintenir les populations sur place

Le premier enjeu, ce n'est pas la mixité au sens de la diversification des populations, ce n'est pas de faire venir de nouvelles populations. Le premier enjeu, c'est de maintenir les populations qui sont sur place, d'essayer de réduire cet effet d'assèchement : comment on réamorçe une spirale vertueuse d'abord en maintenant les populations ? Il me semble que la question du maintien sur place des populations est préalable à la diversification.

De ce point de vue, l'un des atouts de ce territoire [la Seine-Saint-Denis et le Val-d'Oise], c'est le poids du segment de la maison individuelle dans le marché local du logement. Ce territoire concentre fortement de l'habitat collectif, avec tous les problèmes que l'on connaît, mais il dispose d'une offre, aujourd'hui et demain, d'un gisement potentiel d'offres de maisons individuelles de tous types. Maisons individuelles de tous types, ça veut dire aussi bien en accession qu'en locatif, en neuf qu'en occasion... Il y a une offre potentielle de maisons individuelles, familiales, qui peut constituer un puissant levier de maintien sur place des populations au travers des trajectoires internes à ce territoire. Donc, comment oriente-t-on ou focalise-t-on les politiques de l'habitat sur cette question de l'attractivité de la maison individuelle pour maintenir sur place les populations ?

Extrait de l'intervention de Daniel Béhar, « Quelles stratégies résidentielles construire entre Seine-Saint-Denis et Val-d'Oise ? », in Profession Banlieue, Entre Seine-Saint-Denis et Val-d'Oise. Quels logements pour quelles populations ? Enjeux, contraintes et leviers, collection Actes de rencontre, juin 2002.

Un intervenant : Vous dites quelque chose de très important : avoir la liberté de choisir son logement. La loi SRU a intégré cette dimension, à la fois dans le droit au logement et dans les politiques d'aide nationale au logement. Cela fait partie de l'objectif. Aujourd'hui, on a presque un million de logements sociaux dans lesquels ne vont que ceux qui n'ont plus le choix, assignés à résidence dans des logements subis.

S'inscrivant dans le cadre du renouvellement urbain, la résidentialisation défend l'idée d'une approche globale de requalification des espaces urbains. Elle privilégie la création de petites unités de résidence, une clarification domaniale et une délimitation précise entre espaces privé et public, pour faciliter l'usage de ces espaces, en améliorer l'image, les sécuriser et en simplifier la gestion.

Béatrix Mora, dans une intervention illustrée de quatre opérations de résidentialisation, dénonce les dérives actuelles d'une démarche trop souvent banalisée, en pointe les enjeux et les limites, et s'attache à décrire concrètement une approche qui, au-delà des notions théoriques, trouve sa légitimité dans un processus d'inscription sur un projet urbain de long terme.

BÉATRIX MORA

directrice adjointe de la Fédération des sociétés anonymes d'HLM, entité regroupant les organismes HLM privés, Béatrix Mora y a en charge tout ce qui concerne les politiques territoriales, les politiques sociales, la politique de la ville, les relations entre ces sociétés anonymes et les collectivités locales, l'inter-organisme...

Requalifier et mieux différencier espaces publics et privés: l'approche par la résidentialisation

Quelques repères

La résidentialisation tend aujourd'hui à se développer, notamment dans le cadre de la requalification des grands ensembles. À l'origine, quand les organismes HLM se sont engagés dans ce que l'on a appelé par la suite la résidentialisation, leur idée était de revenir à des organisations urbaines mieux identifiables par les habitants et qui fassent davantage référence à la ville traditionnelle. D'où cette notion de résidence, de qualité résidentielle, l'idée de donner à l'habitat collectif une image de « résidence ».

Aujourd'hui, on note dans les pratiques de mise en œuvre du concept de résidentialisation des risques de dérives.

Première dérive, résidentialisation est de plus en plus assimilée à sécurisation: on en fait une démarche de prévention situationnelle alors que – on va le voir – la résidentialisation recouvre un ensemble de dimensions.

Deuxième dérive, très nettement inquiétante: le risque de limiter le renouvellement urbain, le projet urbain, à la résidentialisation. On pourrait en arriver à des projets urbains qui se contentent d'une juxtaposition d'opérations de résidentialisation. Mais une opération de résidentialisation n'est pas un projet urbain.

Enfin, dernier risque, que la résidentialisation devienne une réponse stéréotypée, voire normalisée. On sent une tendance des pouvoirs publics, notamment par le biais des normes de sécurité passive¹, à nous engager de façon un peu systématique dans des démarches de résidentialisation...

La résidentialisation, c'est d'abord une démarche; une démarche qui consiste à faire émerger au sein d'un quartier un peu monolithique des unités et des entités résidentielles: casser le monolithisme d'un quartier et la perception globale du quartier HLM.

Objectifs

Les objectifs de la résidentialisation peuvent être regroupés autour de trois grands axes:

- Premier axe, l'articulation de la sphère privée de l'habitat, c'est-à-dire le logement et ses prolongements, avec la sphère publique, les rues, les places et les squares.
- Deuxième axe, qui me paraît important et qui est souvent oublié, l'évolution urbaine du quartier, la mutabilité du foncier.
- Enfin, troisième axe, le retour du fonctionnement et de la gestion du quartier dans le droit commun.

1. Tout dispositif de protection (mécanique ou électronique) d'un bien meuble ou immeuble incorporé à ce bien. Par exemple: serrure, digicodes, alarme anti-intrusion.

L'articulation entre la sphère privée et la sphère publique

Clarifier les fonctions et les statuts des espaces

L'objectif premier de la résidentialisation est de redonner du sens, de la cohérence, à des espaces aujourd'hui trop indifférenciés. Nous avons des immeubles posés sur de grands espaces mal aménagés dont on ne connaît pas bien le propriétaire. Le premier objectif est de sortir de cette confusion, d'avoir une réflexion sur les fonctions urbaines et leur organisation, de façon à ce que chaque espace renvoie bien à un statut, à un usage, à une fonction, à un propriétaire et à un gestionnaire.

Hiérarchiser les espaces

Deuxième objectif de ce premier axe de la résidentialisation : articuler tous ces espaces. Je crois qu'il est important de bien affirmer les séparations entre les espaces, pour fluidifier les pratiques et les usages.

Quatre types d'espaces émergent entre lesquels il faut prévoir des progressions : d'abord les espaces privés, les espaces intimes du logement et du palier, puis les espaces semi-privatifs, partagés, qui sont dévolus aux résidents de l'immeuble, du hall aux jardins privatifs et aux courées ; ensuite, les espaces publics de proximité – les squares, les aires de jeux –, qui articulent les unités résidentielles entre elles et l'unité résidentielle au quartier ; enfin un dernier niveau, où l'on trouve les espaces publics de quartier, les espaces publics centraux, qui relient plus ou moins bien le quartier à la ville. Ce sont ces quatre niveaux d'espaces qu'il s'agit de bien articuler dans une résidentialisation, en trouvant un bon équilibre entre la sectorisation, la privatisation d'espaces, la mixité des flux et l'aménagement de lieux de brassage. Dans le réaménagement du quartier, c'est à cet équilibre que l'on doit parvenir.

Dans cette réflexion sur les espaces, il est important d'avoir également une réflexion sur les stationnements. La résidentialisation, c'est l'occasion de réorganiser le stationnement privé et le stationnement public, de se poser la question de savoir s'il faut intégrer les stationnements privés dans la résidentialisation – et vous verrez, dans les exemples que je donnerai, que des choix très différents peuvent être opérés.

*Favoriser l'appropriation par les habitants
d'un espace de proximité autour de l'immeuble,
redonner du sens à leur cadre de vie et le valoriser*

Ce troisième objectif constitue à mon sens le point clé de la résidentialisation et je voudrais ici attirer l'attention sur trois points :

- Premier point: **la délimitation de ces espaces intermédiaires**, de ces espaces à l'interface entre l'immeuble et la rue – là aussi, des choix très différents sont opérés. On est ici confronté à la notion de clôture, une clôture qui peut être plus ou moins marquée physiquement, qui parfois est simplement symbolique. Il est en effet important que l'habitant, quand il quitte la rue et entre dans sa courée ou dans l'espace du pied de l'immeuble, perçoive bien qu'il entre dans un espace qui est déjà un peu son espace privatif, qu'il partage avec d'autres. Le fait de marquer l'entrée dans cet espace favorise l'appropriation. On a des exemples où les résidentialisations ont amené une appropriation collective forte d'espaces de type petits parcs derrière un immeuble, avec une gestion collective qui peut alors se mettre en place.
- Deuxième point important, la résidentialisation, c'est l'occasion **d'embellir le cadre de vie**, de redonner de la valeur et de l'attractivité au cadre de vie quotidien. Il est donc important d'avoir une réflexion sur la requalification de toutes les fonctions que l'on a tendance à oublier, y compris des fonctions techniques : les fonctions basses de l'immeuble, avec le hall d'entrée, le problème des conteneurs d'ordures ménagères, le problème de l'accès aux caves, celui du positionnement des boîtes aux lettres, etc. On doit aussi avoir une réflexion sur le traitement des logements en rez-de-chaussée. On sait bien que ces logements sont souvent désaffectés, et la résidentialisation doit être l'occasion soit de les protéger, soit de leur redonner une autre fonction. Ce qui est important dans une résidentialisation, c'est de faire le choix de la qualité sur l'aménagement des pieds d'immeubles, sur les revêtements de sol, la qualité de la végétalisation... Donner même de la « surqualité ». Toutes les résidentialisations qui se font avec beaucoup de qualité sont très appropriées, très respectées par les habitants. C'est l'exemple de la cité des Merisiers, à Aulnay-sous-Bois, qui est de très haute qualité et qui est souvent citée

en exemple. Le bailleur y a mis beaucoup de moyens – et le problème des moyens est donc à considérer.

- Troisième point important, qui fait partie de l'appropriation: la résidentialisation, c'est quand même aussi **sécuriser, protéger les espaces privatifs** des agressions extérieures. Les habitants sont aujourd'hui très attachés à ce que l'on sécurise. Et l'on a donc généralement une double sécurisation: la sécurisation de l'entrée, dans l'espace sas, dans le jardin privatif; et la sécurisation quand on entre ensuite dans le hall. La création d'un espace sas, un espace tampon entre le hall d'immeuble et la rue, répond déjà d'une certaine façon aux objectifs de sécurisation, mais cela est susceptible de créer d'autres problèmes. Cela ne suffit donc pas; il faut également le sécuriser.

L'évolution urbaine du quartier et la mutabilité du foncier

Après vingt ans de politique de la ville, le découpage foncier dans les quartiers est obsolète et n'a aucune réalité de terrain. Les régularisations n'ont souvent pas été faites et l'on a des situations où l'organisme HLM est simplement propriétaire de l'assise du bâtiment; ou d'autres situations où l'organisme HLM est propriétaire de la totalité de l'emprise du quartier. L'organisme HLM est même parfois propriétaire des voiries primaires qui pénètrent le quartier. Ce sont des situations «extraordinaires» par rapport au fonctionnement normal de la ville. Au moment de la mise en œuvre de la résidentialisation, il faut donc réfléchir à établir un parcellaire qui permette une évolution du bâti et donne une capacité de construction, un parcellaire qui corresponde à des unités, à des entités autonomes, viables, sur lesquelles on puisse fixer des règles d'occupation des sols. Ce qui implique un travail en lien avec la réflexion sur la vocation urbaine et le devenir du quartier.

Dans cette optique, la première étape dans la mise en œuvre de la résidentialisation est donc *d'établir un état des lieux de la domanialité*. On a toutes les situations, la plus grande confusion domine, y compris parfois des équipements publics qui se trouvent sur du domaine privé. Au fil du temps, on ne s'est jamais occupé de la propriété foncière. Il faut donc

clarifier les choses au départ, établir qui est propriétaire de quoi, puis réorganiser le foncier une fois que l'on s'est entendu sur le schéma d'aménagement et sur une trame parcellaire; ce qui implique des transferts de propriété – qui sont parfois longs –, dans les deux sens, ainsi parfois que des déplacements de réseaux, notamment les réseaux EDF, etc. – et tout cela coûte cher! Il faut donc avoir conscience de ces réaménagements nécessaires, évaluer très en amont le surcoût de ces déplacements de réseaux et préciser la prise en charge de leur financement. Bien évidemment, derrière la redistribution du foncier, il y a des négociations serrées entre collectivités locales et bailleurs sur les charges de gestion.

Dans certaines villes, on trouve encore beaucoup d'entités constituées comme des enclaves dans lesquelles les organismes HLM sont propriétaires de tout, et gèrent donc tout. Ces organismes ont du mal à faire prendre en compte par la collectivité locale des espaces qui ont pourtant un usage public. Ce qui signifie que l'entretien d'un certain nombre d'espaces que l'on peut considérer comme publics est à la charge des locataires, ce qui n'est pas complètement normal. C'est un enjeu important de la résidentialisation.

On trouve également la situation inverse. Je connais une ville qui entretient tout sans se préoccuper de la propriété: très généreusement, la ville entretient tout et les organismes HLM entretiennent les halls!

Je pense qu'il y a un intermédiaire à trouver. Tout cela se négocie, sans oublier que les capacités des collectivités locales sont par ailleurs extrêmement variables.

Le retour dans le droit commun du fonctionnement et de la gestion du quartier

Quand on redistribue les fonctions entre les espaces, quand on redéfinit les statuts, quand on redéfinit la domanialité, on crée les conditions permettant de clarifier le rôle de chacun des gestionnaires; chacun retrouve des repères et l'on peut alors redéfinir des règles du jeu de l'intervention des différents acteurs.

Mais il est par ailleurs intéressant que, parallèlement au montage de l'opération de résidentialisation, les différents services gestionnaires des organismes et de la collectivité locale fassent l'exercice de remettre à plat

leurs modes de gestion ; c'est en effet l'occasion de les réorganiser, de mieux les articuler. Je pense notamment à un aspect qui est souvent mal traité et qui correspond à une attente forte des habitants : toute la chaîne de la propreté et de la maintenance. C'est une question qui nécessite une articulation étroite entre les deux acteurs que sont l'organisme HLM et la collectivité locale (l'éclairage, les encombrants...). Ce qui veut dire que les gestionnaires doivent être impliqués dans le projet de résidentialisation, qu'ils doivent faire valoir leurs contraintes techniques pour que soient optimisés les choix de traitement. Ce qui signifie également, en amont, que l'on évalue les coûts de gestion induits – parce qu'il y aura nécessairement des surcoûts. Il est souhaitable par ailleurs que le bailleur, à l'occasion d'une opération de résidentialisation, réinterpelle son organisation de proximité. Cela peut être l'occasion de relocaliser des loges de gardien, des antennes de proximité, etc.

Méthodes et conditions

L'insertion dans un projet d'aménagement sur le long terme

Je l'ai dit, le point nodal de la résidentialisation réside à mon sens dans une réflexion en termes de projet urbain.

Une opération de résidentialisation doit s'inscrire dans un projet d'évolution à long terme, dans un schéma d'aménagement qui prévoit les démolitions, les dédensifications, la nouvelle trame parcellaire, l'organisation des espaces structurants, etc. Ce ne peut être une simple opération de réparation à court terme.

La mise en place d'un partenariat entre la ville et l'organisme HLM

C'est le deuxième point clé de la démarche de résidentialisation, un élément incontournable, de l'amont à l'aval du projet.

Une résidentialisation touche nécessairement l'interface entre le privé et le public. Il y a des négociations à mener sur la rétrocession des es-

paces, sur la réorganisation de la gestion, etc. Ce partenariat doit se construire en amont et se poursuivre tout au long de l'opération.

Le traitement préalable de certains dysfonctionnements internes aux immeubles

Préalablement à toute opération de résidentialisation, il faut traiter certains dysfonctionnements. Une résidentialisation peut déboucher sur un échec si l'on n'a pas traité le problème des occupations de halls intempestives par les jeunes, si l'on n'a pas traité le problème de familles qui perturbent la cage d'escalier... Préalablement ou parallèlement à l'étude du projet, ces problèmes-là doivent être traités. Il faudra notamment prévoir le relogement en habitat plus adapté de familles qui s'intègrent mal dans la vie de l'immeuble.

J'évoquerai l'exemple d'une société ayant réalisé une résidentialisation à première vue assez simple, avec des immeubles organisés quasiment en carré, un square déjà prédessiné... Cette société a tout retraité complètement : les façades sur rue, les commerces, etc., et elle a transformé en square dévolu à l'immeuble le cœur d'ilot. Tout a été très bien fait, avec des matériaux de bonne qualité, etc. Mais aucun travail n'avait été fait avec la ville sur le problème des lieux d'accueil des jeunes, alors même qu'un centre social venait de fermer. Que s'est-il passé ? Les jeunes ont investi le square et se le sont complètement approprié, et les dysfonctionnements ont été encore plus graves qu'ils ne l'étaient auparavant. On a réouvert un centre social, des mesures ont été prises, des actions menées, et les problèmes ont été résolus. Les agressions ne viennent pas que de l'extérieur. En fermant, en repliant l'immeuble sur lui-même, il arrive que l'on exacerbe des conflits qui sont à l'intérieur même de l'immeuble. Si l'idée est bien de créer une espèce d'unité de voisinage d'une petite collectivité qui s'appropriera, partagera des espaces semi-privatifs, alors il faut penser à traiter les problèmes de cohabitation à l'intérieur même de cet espace.

L'écoute et l'implication des habitants

C'est vrai qu'il est difficile d'associer les habitants à un projet urbain, à une réflexion sur le devenir d'un quartier à l'horizon de dix ou

quinze ans. Ce n'est pas leur problème, parce qu'ils ne seront peut-être plus là d'ailleurs. Par contre, un projet de résidentialisation qui touche leur vie quotidienne constitue un support à une concertation et à une implication des habitants dans la gestion de leur cadre de vie quotidien. Il faut donc associer les habitants à toutes les étapes.

En amont, il ne peut y avoir de résidentialisation sans une bonne analyse des pratiques, des usages, des cheminements des habitants, de leurs besoins, en locaux collectifs, en espaces verts... Et tout au long du projet, il faut trouver des temps pour informer de l'état de la réflexion. Il faut également faire des tests, tester des solutions avec les habitants. Cela peut être l'occasion de réaliser des maquettes... Dans certaines résidences, quand existent des dynamiques sociales, des réseaux sur lesquels s'appuyer, on peut aller jusqu'à coproduire le projet avec les habitants. Nous avons des exemples où la résidentialisation s'est faite à la demande des habitants, avec une implication forte de ces derniers dans la conception du projet : le contexte social s'y prêtait. Il s'agissait d'habitants au statut social défavorisé, mais formant une communauté prête à s'investir dans la gestion de son environnement quotidien... Cela s'est passé dans le Nord, où existent des pratiques d'investissement collectif plus importantes ou plus fréquentes qu'ailleurs.

Le cahier des charges

Dernier point important sur la méthode : il faut établir un cahier des charges. Chaque résidentialisation doit être adaptée au contexte urbain et social. Le temps de l'élaboration du cahier des charges, c'est le moment où, avec l'ensemble des services gestionnaires, des services de la collectivité locale et de l'organisme HLM, on fait le point sur les dysfonctionnements urbains, sociaux et techniques à traiter. Le cahier des charges, c'est aussi avoir des exigences en termes de méthode, en termes d'implication des habitants, en termes de relation avec les services gestionnaires dans la conception du projet, etc. Le temps de l'élaboration du cahier des charges est donc un temps important. On voit trop souvent encore des sociétés s'en remettre totalement au maître d'œuvre sans autre commande que quelques objectifs généraux. Mais une résidentialisation n'est pas une recette toute faite.

Enjeux et questions en débat

Nous n'avons aujourd'hui aucune évaluation des opérations de résidentialisation et nous manquons de recul quant aux options mises en place. La résidentialisation elle-même est encore l'enjeu de débats : la fermeture ne produit-elle pas de l'exclusion ? ne risque-t-on pas de créer un espace public qui ne soit que du résidu, entre les espaces sécurisés et enclos ? Interrogation sur l'articulation entre les échelles micros – l'unité résidentielle – et l'échelle du quartier. Risque d'appropriation des espaces sécurisés et clos par des pratiques déviantes. Autant de questions qui demeurent. Car on constate que plus on sécurise et plus on ferme, plus on protège les biens, plus les agressions sur les personnes augmentent.

Une autre difficulté réside en outre dans l'articulation des opérations de résidentialisation, qui sont des opérations de court terme, avec des visions à plus long terme.

Débat avec la salle

Multiplicité des bailleurs et territorialisation

- *La résidentialisation, telle que vous la présentez, apparaît comme l'optimum, le résultat d'une opération menée par un bailleur après qu'il a résolu les problèmes sociaux et architecturaux. Or, sur les zones, il y a souvent plusieurs bailleurs...*

BM. La coordination opérationnelle entre les différents acteurs présents est effectivement indispensable. Si bailleurs et collectivités locales ne vont pas au même rythme dans la résidentialisation et le réaménagement des espaces publics, les problèmes se transportent toujours sur l'espace d'à côté, soit chez le bailleur d'à côté, soit dans l'espace public.

Autre aspect de votre question, la résidentialisation doit-elle résulter d'une démarche globale et donc nécessitant du temps, au risque de retarder la mise en œuvre concrète de solutions ? Je crois qu'il faut être prudent et considérer des situations concrètes. Lorsque l'on est dans des situations d'insécurité forte, il y a des mesures conservatoires à prendre, immédiates, urgentes, transitoires, qui ne coûtent pas nécessairement cher ; il faut rapidement protéger et stopper la spirale de la dévalorisation ! Il faut protéger l'espace, l'intimité, l'espace privatif.

La résidentialisation est à la frontière du patrimonial et du territorial. Vous pouvez avoir un quartier inter-bailleurs et une opération de résidentialisation de chacun des bailleurs qui s'inscrit dans le projet de quartier.

Je prendrai pour exemple le GPV² d'Argenteuil. Chacun des bailleurs s'engage dans la résidentialisation, mais l'équipe du projet est en train de réfléchir à une sorte de cahier des charges qui serait commun aux bailleurs, pour tenter d'harmoniser les choix... pour qu'il n'y en ait pas un qui fasse de la brique et l'autre des grilles de trois mètres de haut, etc. Même s'il faut une certaine diversité...

Donc, il y a deux problèmes à résoudre : la programmation cohérente des interventions de l'ensemble des bailleurs et de la collectivité locale d'une part, et, dans les situations multi-bailleurs, la définition d'objectifs qui s'inscrivent dans un schéma d'ensemble.

La place des commerces et des services :
l'exemple de Vandœuvre-lès-Nancy, en Lorraine

• *Comment intégrez-vous les commerces à une résidentialisation ? Est-ce qu'ils sont mis sur le côté, intégrés... ?*

BM. Certaines opérations ne comprennent aucun commerce en pieds d'immeubles. L'opération menée à Vandœuvre-lès-Nancy concernait des commerces. La résidentialisation s'est faite côté cœur d'immeuble et côté rue avec un retraitement de la façade, dans une optique très urbaine : façades des commerces, accès aux logements, etc. Du côté rue, il n'y a pas de fermetures et les commerces sont intégrés. On ne considère pas les commerces et les services d'un côté et les logements de l'autre.

À Vandœuvre-lès-Nancy, il s'agit d'une opération menée conjointement par le bailleur et par la ville, puisqu'il a fallu déplacer une rue. Des locaux collectifs ont été créés, des façades des immeubles transformés en conséquence, ainsi que l'espace situé devant ces immeubles. C'est donc un projet d'ensemble dans lequel on ne peut pas dissocier le dedans, le cœur d'îlot, et le dehors, la rue. Ou vous déplacez les commerces parce qu'il y a un vrai problème, ou le commerce doit s'intégrer dans l'opération de résidentialisation.

Cela peut être d'ailleurs l'occasion de mieux valoriser les commerces, de leur donner un meilleur accès sur la rue. C'est le cas à Vandœuvre. Les commerces y ont désormais une vitrine sur rue, un accès direct, le stationnement a été réorganisé, etc.

2. Grand projet de ville.

Résidentialisation et mixité sociale

• *La résidentialisation semble reposer la question de la mixité sociale dans l'habitat. Vous évoquiez, dans la perspective d'une résidentialisation, le cas de familles qui pouvaient créer des difficultés dans la cage d'escalier. La résidentialisation s'accompagne-t-elle, justement, d'une nouvelle stratégie de peuplement sur l'immeuble requalifié ?*

BM. Je crois qu'il faut admettre qu'il y a certains modes d'habiter, certaines structures familiales, certains modes de vie qui ont du mal à s'adapter à une vie collective, avec toutes les contraintes que cela représente. Cela dit, les organismes HLM, du fait de la réglementation, ont des obligations. Il y a des familles qui, face à l'urgence ou à l'absence de solution immédiate adaptée, ont été logées dans des conditions qui ne sont satisfaisantes ni pour leurs voisins ni pour elles-mêmes. Ces situations, il faut les analyser et trouver des solutions plus adaptées. Cela ne veut pas dire que l'on renonce à la mixité de la cage d'escalier ; mais, si vous résidentialisez et que demeurent les familles qui ont des comportements ou des modes de vie qui perturbent le fonctionnement de la cage d'escalier, il est clair que vous allez accentuer le rejet et le vécu des dysfonctionnements.

• *Cette question ne renvoie pas seulement à la question de la résidentialisation. Que peut faire l'office public HLM (OPHLM) quand des citoyens jettent par exemple des ordures par la fenêtre ? Avant, on avait en tant que bailleur la possibilité de verbaliser et d'aller jusqu'à l'exclusion de certains ; aujourd'hui, c'est devenu beaucoup plus complexe. Il y aurait, semble-t-il, une nouvelle réflexion au niveau du ministère, donc du gouvernement, pour que cela soit de nouveau possible, mais rien de précis pour l'instant.*

J'évoquerai un exemple à mon sens très révélateur. Il s'agit d'un immeuble où les vide-ordures se situent à l'intérieur des appartements. Un locataire, au troisième étage, refuse depuis maintenant deux mois et une semaine que l'OPHLM accède à l'intérieur de son logement pour dégager le vide-ordures. Cela fait deux mois et une semaine que ça dure ! Il s'agit simplement de pouvoir accéder à un espace, certes privé, parce que la situation met en danger la vie de tout le bâtiment. La collectivité a tout fait, à son niveau, pour qu'interviennent la police, la justice, etc., l'OPHLM a fait des déclarations, des affichages, etc., rien ne bouge. L'organisme est responsable. S'il y a le moindre incident, sa responsabilité sera engagée. On peut parler évidemment de résidentialisation, mais il y a également d'autres dysfonctionnements...

BM. Juridiquement, en effet, les moyens sont limités. En France, la loi contre les exclusions a rendu les expulsions plus difficiles. On peut s'en ré-

jour sur le plan social, mais il faut admettre aussi que l'on ne parvient pas à traiter le problème des troubles de jouissance. En Suède par exemple, où existe une certaine forme de droit au logement, il y a aussi derrière la menace de l'expulsion. Vous pouvez attendre un logement de la collectivité, mais, si vous ne respectez pas les règles, vous êtes expulsé. La résidentialisation n'a pas pour vocation de résoudre ces problèmes-là. Ce qui est certain en revanche, c'est que, quand on résidentialise, on risque d'exacerber ces problèmes, puisque l'on renforce le sentiment de vie en communauté. Quand je parlais de relogement, je pensais à des cas extrêmes. Mais effectivement, il y a le problème du comportement au quotidien qui peut appeler des actions pédagogiques à mener.

Ouverture, fermeture ? L'exemple de Bobigny

• *Je voudrais témoigner de ce que l'on vit actuellement sur la ville de Bobigny, où l'on n'est pas parti de l'idée de résidentialisation comme proposition, mais où la résidentialisation a été un des aspects de la réponse, parmi d'autres, aux différentes consultations (Consult'Action est le terme qui a été utilisé pour cette rencontre avec la population sur le projet de requalification de la ville). À Bobigny, vous avez un centre-ville avec des tours immenses et pas de liens par rues ou par boulevards entre les différents quartiers de ce centre. C'est un système de dalles situées à différents niveaux, reliées par des passerelles. Le tout dessine de grands quartiers. Nous avons pensé la résidentialisation de petites unités de trois tours d'abord dans le sens de l'ouverture. Certes, il faut sans doute faire en sorte que les gens se sentent un peu chez eux, retravailler peut-être sur le cadre de vie... Mais le premier objectif est avant tout non pas l'enfermement, mais une ouverture sur la ville : ouvrir ces petites unités, trouver des liens différents, ramener par exemple des halls qui existent aujourd'hui au niveau d'une dalle au niveau du sol naturel, ouvrir des passages actuellement couverts par des dalles de béton et donc remettre les rues à ciel ouvert, permettre enfin qu'existent réellement des adresses – les adresses n'existent pas réellement dans ces immeubles..., il y a des rues avec des numéros, mais, en fait, il n'y a pas de rue, aussi curieux que cela puisse paraître...*

BM. Tout ce que vous décrivez là n'a rien de contradictoire avec le concept de résidentialisation, au contraire. Vous êtes en train de définir ce qu'est une résidentialisation adaptée à un contexte urbain différent de celui des grands ensembles. Le problème de l'adressage est un problème essentiel. La résidentialisation est l'occasion d'avoir un adressage qui corresponde aux repères classiques : quand on traverse une rue, etc. Résidentialiser,

c'est protéger, mais ça peut être ouvrir aussi. Dans le contexte urbain que vous décrivez, il faut sans doute effectivement jouer sur les deux.

On a plus souvent en tête quand on parle de résidentialisation la référence au tissu des grands ensembles où il faut d'abord fermer parce que tout est ouvert, que tout est à tout le monde, où l'on a des passages traversant ou des espaces que tout le monde traverse, etc.

Mais il y a des contextes où l'on doit au contraire rouvrir à la circulation des rues piétonnes devenues de vrais lieux de trafic.

Quatre exemples de résidentialisation

Le quartier Saint-Jean, aux Murets, dans la banlieue de Toulouse

Il s'agit d'une opération menée sur un îlot situé dans un quartier constitué par un grand ensemble de 1 000 logements qui a l'avantage d'avoir conservé une occupation sociale du type de celle des années soixante : des classes sociales modestes mais diversifiées. Ce n'est donc pas un grand ensemble en crise, il n'y a ni dysfonctionnements importants, ni graves problèmes de sécurité.

J'ajouterai que la société avait anticipé : il y a quinze ans, elle a mené une programmation intensive d'habitat adapté dans l'agglomération de Toulouse et a relogé toutes les familles qui s'adaptaient mal à la vie dans le quartier. La résidentialisation est donc plutôt ici une opération de prévention qui couvre l'ensemble du quartier, avec un déploiement des travaux prévu sur cinq ans, îlot par îlot.

L'intéressant dans cette opération, c'est qu'elle a été menée en tandem ville-organisme HLM, dans un partenariat remarquable, monté avec le même maître d'œuvre. À l'origine, la société HLM était simplement propriétaire de l'assiette des immeubles. Tout le reste était propriété de la ville, avec des espaces extérieurs quelque peu à l'abandon, plus ou moins bien entretenus. Îlot par îlot s'est mise en place une programmation articulée entre les travaux de résidentialisation de l'organisme HLM et l'intervention de la collectivité locale sur les espaces publics. Il y a donc eu revalorisation simultanée de tous les espaces publics.

C'est une résidentialisation qui s'est faite avec pour principal objectif la qualité résidentielle. Le traitement végétal est de très grande qualité, avec un choix de végétaux qui permettent d'avoir même en hiver une certaine densité, un entretien de bonne qualité, les halls ont été requalifiés avec un souci d'une très grande qualité...

On a délimité, immeuble par immeuble, un périmètre clôturé par de petites grilles avec des murets, et la qualité esthétique de ces clôtures est réellement remarquable. Il ne s'agit pas du tout des très hautes grilles que l'on voit fleurir dans beaucoup d'endroits.

Il a fallu pour cela déporter les voies qui longeaient les immeubles, de façon à dégager, sur un côté de l'immeuble, un espace très végétalisé, l'espace d'entrée dans l'immeuble, surmonté d'un petit auvent...

Les parkings ont également été inclus dans l'opération de résidentialisation. Une réflexion a été menée entre la collectivité locale et l'organisme HLM pour définir ce qui serait parking privatisé et ce qui restait parking public. On trouve donc pour chaque immeuble une entrée dans un espace végétalisé et, à l'arrière, les parkings privatisés, ainsi sécurisés. Les parkings publics sont à l'extérieur et entretenus par la ville.

Sur le boulevard d'accès au site, la ville a créé un talus de protection, une piste cyclable, et elle a aménagé des aires de jeux, un espace pour boulistes, etc.

Cette résidentialisation a été menée il y a deux ou trois ans et le résultat est indéniable: les espaces sont très respectés. Aujourd'hui, l'organisme HLM étudie son plan de patrimoine et envisage une démolition des tours. On a en effet un parcellaire viable du point de vue de la reconstruction et des droits de construction, où l'on peut tout à fait envisager une démolition et une reconstruction, peut-être sous la forme de petits collectifs.

Concernant le financement, il s'agit d'un grand ensemble qui n'a jamais été classé dans la géographie prioritaire de la politique de la ville. L'organisme a financé l'opération avec la Palulos³ classique. La ville a pour sa part bénéficié d'une subvention du conseil général et du conseil

3. Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale.

régional, à peu près à hauteur de 70 %. C'est donc une opération qui a été très aidée. Cette résidentialisation, de très haute qualité, n'a coûté à l'organisme HLM que 3 326 euros par logement. Et la collectivité locale a rétrocédé les terrains pour un franc symbolique.

Un îlot de la cité des Merisiers, à Aulnay-sous-Bois

Aux Merisiers, on est dans la situation inverse de celle des Murets. Ici, le Logement français était propriétaire de tout l'îlot, de tout le foncier, et il a donc rétrocédé le centre de l'îlot, dans lequel sont implantés les équipements publics. Cependant, comme dans l'exemple des Murets, on a un bon rapport entre espace clos privatif et espace public.

Au centre de l'îlot, il y avait donc déjà des équipements, sur sol privé, dans une mixité d'usages : une petite crèche, une école, etc., et donc un passage diversifié d'adultes, d'enfants, de jeunes. C'est cette pluralité des usages et cette diversité de statuts des usagers qui ont été préservées dans la résidentialisation : la résidentialisation a permis de canaliser ces flux et de préserver des espaces de proximité dévolus aux seuls habitants des immeubles.

Une voie piétonne accessible aux pompiers a été créée, et les parkings ont été laissés à l'extérieur. Le choix qui a été fait ainsi de ne pas avoir une résidentialisation très élargie permet que se développe, parce que le centre lui-même de l'îlot est affecté aux équipements, un cheminement piéton dans des espaces qui deviennent même des lieux de promenade. C'est très verdoyant, la végétalisation est réussie, il y a des arbres...

Derrière, pour l'accès aux immeubles, ont été créées des courées, avec une utilisation de la brique, un matériau assez riche, qui atténue également l'aspect sécuritaire. Il y a eu un travail sur les abris pour les conteneurs à ordures, qui ont été aménagés dans les courées dans un petit local en briques. On trouve également, comme aux Murets, un système de privatisation à la foi de l'entrée dans la courée et de l'entrée dans le hall. C'est une résidentialisation appréciée qui a bénéficié de financements dans le cadre du GPU⁴ et de financements européens.

4. Grand projet urbain.

La cité Port de la lune, quartier Baccalan à Bordeaux

Au Port de la lune, on est typiquement dans une résidentialisation qui s'est faite sur des problèmes de sécurité, notamment du fait de transformations urbaines en chaîne, dans une configuration très enclavée, bordée par la Garonne, avec une voie en impasse entretenue par la société HLM.

À proximité existait une cité de 300 logements qui était devenue un pôle de délinquance. Cette cité a finalement été entièrement démolie. Dans le même temps, le commissariat de police a fermé. Tous les phénomènes de délinquance se sont alors reportés sur la cité Port de la lune qui a vu brutalement s'accroître les actes de vandalisme. La société HLM s'est retrouvée bientôt avec 150 logements vacants sur 350. La question de la démolition a donc été posée là aussi. Mais, au conseil d'administration, le directeur a défendu le maintien de cette cité. L'opération de reconquête a été menée dans le cadre du CCPD⁵ de Bordeaux.

Avant la décision de mise en œuvre de la résidentialisation, face à l'urgence, la société HLM a tâtonné : elle a pris des vigiles, des maîtres-chiens, elle a mis des barreaux aux fenêtres parce qu'il y avait des logements squattés, etc. Un échec total...

La ville a décidé de se réinvestir dans le quartier au travers du CCPD, et là, fait assez extraordinaire, il y a eu mobilisation de toutes les institutions. La société n'était plus seule.

Cette cité est constituée d'une grande barre, c'est en fait un seul immeuble... qu'il a été décidé de découper en sept unités. Chaque unité a désormais un nom, une entrée particulière, son petit jardin à l'entrée. Les parkings extérieurs ont été inclus dans la résidentialisation et la voie qui encercle le tout a été élargie, réintroduite dans le domaine public et prise en charge par la communauté urbaine de Bordeaux. Les berges de la Garonne, qui étaient auparavant une espèce de *no man's land*, un lieu de trafic, etc., ont été complètement réaménagées par la collectivité locale. Parallèlement, la Caisse d'allocations familiales (CAF) a mis à disposition de la société HLM une conseillère en économie sociale et familiale pour reloger ailleurs une

5. Conseil communal de prévention de la délinquance.

vingtaine de familles qui posaient problème. La police a réouvert une antenne. Un plan de sauvetage monté par toutes les institutions a donc accompagné cette résidentialisation.

Depuis deux ans, la société a réussi à diversifier les entrants et a accueilli à peu près 20 % de ménages au-dessus des plafonds. Elle parvient donc à attirer une clientèle un peu différente. D'autre part, elle a cédé un terrain à la collectivité locale qui y a aménagé un équipement sportif pour les jeunes, a créé des jardins ouvriers... : protéger, mais créer également des lieux de rencontre, de brassage...

Aujourd'hui cependant, même s'il n'y a plus de vacance, rien n'est gagné, le quartier reste difficile.

Champvallon, à Bétancourt, près de Montbéliard

Sur le site de Champvallon s'est déroulée une opération de résidentialisation originale et plutôt symbolique.

Champvallon est également un grand ensemble, d'environ 1 500 logements. C'est un grand ensemble qui a déjà fait l'objet de démolitions pour ajuster l'offre au marché : il y a eu en effet beaucoup de départs du fait de la crise économique de l'industrie automobile. C'est un quartier qui fait donc l'objet d'interventions très lourdes depuis des années, et qui bénéficie aujourd'hui d'une réflexion en termes de projet urbain.

L'opération de résidentialisation de Champvallon a une histoire un peu particulière, en partie du fait de décisions prises par la direction de la société HLM.

L'un des îlots de Champvallon est habité dans sa grande majorité par une population issue de l'immigration, constituant l'îlot le plus fragile, le plus sensible, le plus paupérisé de tout le quartier, peut-être même de toute la région, et connaissait beaucoup de dysfonctionnements dont notamment des problèmes assez graves entre la maison de retraite et les jeunes du quartier qui venaient narguer les résidents – problème classique... Le directeur de la société HLM a imposé que l'on commence la résidentialisation par cet îlot, ce qui n'a pas été bien vécu par les équipes, qui avaient l'impression que l'on apportait de la qualité à ceux qui le méritaient peut-être moins que d'autres.

La société HLM a donc fait appel à un maître d'œuvre, un couple d'architectes, qui s'est complètement investi dans l'opération, qui a passé beaucoup de temps avec les habitants dans le quartier, dans l'îlot, qui a observé leurs façons de vivre, l'usage des espaces collectifs... C'est ce maître d'œuvre qui a négocié et avec les jeunes et avec les habitants les systèmes de fermeture, d'appropriation, etc. Rien n'a été changé; simplement, ce qui existait a été valorisé. Les stationnements le long de la voie ont été réorganisés. Le devant d'immeuble a été retraité, valorisé.

Champvallon est l'image même de la résidentialisation menée dans une très large et effective concertation... Les habitants étaient très attachés à la revalorisation de la façade, ce qui a été fait. Et il n'y a pas de clôture, simplement une petite grille très basse qui marque la limite entre espaces privés et espaces publics.

Avant la résidentialisation, pour accéder aux espaces extérieurs et les utiliser, il fallait contourner l'immeuble. Mais les architectes se sont rendu compte que ces espaces étaient très utilisés, les femmes allaient y étendre leur linge, etc. Généralement, on supprime les passages traversants; là, les architectes ont fait l'inverse: ils ont créé des sorties directes, sécurisées bien sûr, sur les espaces situés à l'arrière. Ils ont retraité la limite entre la maison de retraite et l'îlot, et le marquage de cet espace intermédiaire s'est fait de façon symbolique, avec des blocs de granit posés au sol qu'ils sont allés chercher dans le Jura, qui ont été choisis les uns après les autres... Tout a été retraité, retravaillé, avec à la fois un parti pris esthétique et celui de ne pas fermer, de conserver même l'étendoir à linge dans l'espace collectif. Les architectes en étaient en effet arrivés à cette conclusion que la fermeture n'était pas négociable avec les jeunes: s'ils avaient fermé complètement, on allait à l'affrontement.

Aujourd'hui, les aménagements sont parfaitement respectés. Les blocs de granit qui ont été l'objet les quinze premiers jours d'ascensions multiples des enfants et des jeunes de la cité ou d'ailleurs sont respectés. Et les habitants sont fiers de leur aménagement. ■

En débat - PERSPECTIVES

Résidentialisation et gestion urbaine de proximité

- *Aux Merisiers, le Logement français a engagé la résidentialisation sur les franges et sur les îlots qui étaient les moins problématiques et les plus valorisés dans les itinéraires résidentiels. Aujourd'hui, l'ascension, la trajectoire résidentielle ascendante à la Rose des Vents, c'est d'aller aux Merisiers, si j'ai bien compris ?*

BM. Les Merisiers font partie d'un important projet urbain et, effectivement, si l'on voit des améliorations, notamment en termes d'occupation sociale, elles ne sont pas uniquement liées à la résidentialisation. C'est tout un projet d'ensemble. Apparemment, il y a aujourd'hui une réduction de la vacance, avec des gens qui se fixent un peu plus sur le quartier, qui sont aujourd'hui fiers de leur cadre de vie et qui souhaitent y rester. Mais ce n'est pas uniquement la conséquence de la résidentialisation. C'est un projet d'ensemble qui est mené depuis des années, avec un bailleur fortement présent sur le quartier qui a lui-même réorganisé son mode de gestion de proximité, ce qui est un aspect important. Résidentialisation et gestion urbaine de proximité sont très liées⁶.

Des équipements pour les jeunes...

Le problème des lieux d'accueil pour les jeunes est un point essentiel à traiter dans la mise en œuvre de la résidentialisation : équipements sportifs, pôles d'animation nocturne...

Le Logement français, lui, a fait clairement le choix définitif et radical du refus des locaux collectifs résidentiels. Pour lui, les lieux d'accueil pour les jeunes doivent être des lieux situés sur l'espace public dans une gestion qui n'est pas celle du bailleur, avec un fonctionnement, des publics et une offre d'animation ou de services allant bien au-delà de ce que l'on connaît dans un simple local.

L'exemple des Merisiers à cet égard est une fois de plus celui d'une bonne articulation entre l'organisme et la ville. Mais on est dans un

6. Voir également l'article de Céline Beaujolin sur le quartier des Tarterêts, à Corbeil-Essonnes, dans *Aménagement et urbanisme*, Profession Banlieue, 2000 (collection Les Cahiers).

cadre partenarial qui est déjà celui du GPV, avec un groupement d'intérêt public, et des aides un peu exceptionnelles.

L'inscription dans le projet urbain

- *Vos quatre exemples recouvrent plus ou moins une échelle graduelle des difficultés et des limites de la résidentialisation. Dans le dernier exemple, celui de Champvallon, on est très nettement dans un quartier difficile à forte population immigrée. Est-ce que vous en concluez des types de fonctionnement à mettre en place en fonction de la population ?*

BM. À Champvallon, un équilibre a semble-t-il été trouvé : les jeunes ne dégradent pas, respectent les cheminements, ils ne jouent même plus sur les blocs de granit. Mais la résidentialisation n'est pas seule en cause : tout un travail a été effectué sur ce quartier depuis de longues années. Il y a beaucoup d'équipements, beaucoup d'associations... Ce qui est intéressant dans cet exemple, c'est que l'on n'a pas commencé par les franges, l'îlot posant le moins de problèmes socialement, on a attaqué l'îlot qui posait véritablement des problèmes à tout le monde. Mais j'ai bien dit comme cela avait été imposé par la direction, et il a fallu du temps pour que les équipes de gestion se l'approprient et l'acceptent. Le directeur a tenu bon. Il a été soutenu par ces architectes qui se sont investis, qui ont compris le fonctionnement...

- *Cet exemple ne représente-t-il pas une vraie lueur d'espoir en regard de ces grilles de deux mètres de hauteur que l'on peut voir au Port de la lune ?*

BM. Au Port de la lune, c'est effectivement une opération très sécuritaire. Pourquoi concepteur et maître d'ouvrage ont-ils fait le choix des grilles ? Sans doute dans un premier temps, pour sortir d'une situation de crise, cette solution radicale s'est-elle imposée. Je ne sais pas si cette solution tiendra sur la durée... Les personnes âgées sont aujourd'hui rassurées ; mais le fait d'avoir tout cet attirail, ce dispositif, cet éclairage nocturne du haut des tours, cela peut aussi inquiéter...

- *Vous disiez en préalable que l'un des travers qu'il fallait éviter dans la résidentialisation, c'était la sécurisation. L'exemple de Champvallon illustre bien cette option très peu sécuritaire...*

BM. Oui, et c'est en ce sens que c'est un exemple particulièrement intéressant. Il y a des situations d'urgence que l'on ne sait pas traiter,

alors on prend des mesures, comme au Port de la lune, que l'on devra certainement faire évoluer plus tard. Aujourd'hui, le directeur estime qu'il a fait le bon choix parce que pour l'instant ça fonctionne, c'est plein, ça ne se spécialise pas, il a conservé 350 logements. Cela dit, même comme ça, avec des options très sécuritaires, cela demande une démarche globale ! La société HLM a dû complètement réorganisé ses modes de gestion, sa présence, et cela ne tient que parce que les institutions sont revenues.

- *Cela fonctionne peut-être aussi parce que tout le quartier, toute cette rive de la Garonne a été très travaillée pour maintenir un plan général de la communauté urbaine, avec l'idée d'enrichissement du quartier à la vie de la communauté urbaine.*

BM. Vous avez raison, je ne l'ai pas signalé. Il est en effet intéressant de voir que ce sont rarement des opérations isolées qui réussissent et que la résidentialisation fonctionne d'autant mieux qu'elle s'inscrit dans une démarche plus large de projet urbain, soit à l'échelle du quartier, soit à l'échelle d'un grand secteur urbain.

ASSURER UNE PRÉSENCE HUMAINE DANS LES QUARTIERS

**Les gardiens d'immeubles HLM :
évolution d'une profession,
mutations de la gestion de proximité**

NATHALIE CORLAY-RÉTO,
sociologue

**La place des habitants dans une démarche
de gestion urbaine de proximité :
l'exemple du Blanc-Mesnil
(Seine-Saint-Denis)**

PATRICK NORYNBERG,
chef de projet au Blanc-Mesnil

L'accroissement du nombre des gardiens attendu par l'application du nouveau décret¹ qui impose aux bailleurs sociaux la nomination d'un gardien pour cent logements s'accompagne d'une redéfinition de la fonction de gardiennage déjà en cours depuis quelques années.

Les bailleurs demandent en effet à leurs gardiens de rendre de multiples services (collecter les loyers, prévenir les impayés, assurer un rôle de médiation avec les locataires, effectuer des tâches de petit entretien, etc.). Plus largement, ils développent autour des gardiens d'immeuble depuis quelques années un ensemble de métiers de proximité.

Nathalie Corlay-Réto revient sur les spécificités de la profession de gardien et sur les enjeux auxquels elle est aujourd'hui confrontée, en termes d'identité comme en termes professionnels.

1. Décret n° 2001-1361 du 28 décembre 2001 relatif aux obligations de gardiennage ou de surveillance de certains immeubles d'habitation, voir bibliographie.

NATHALIE CORLAY-RÉTO

Nathalie Corlay-Réto est sociologue. Elle a réalisé sa thèse de sociologie sur les agents de proximité dans les organismes HLM² et, après avoir travaillé au LARES, Laboratoire de recherche en sciences humaines et sociales de l'université de Rennes II et de l'École d'architecture de Bretagne, elle a rejoint récemment l'Union HLM³.

Les gardiens d'immeubles HLM : évolution d'une profession, mutations de la gestion de proximité

J'aborderai aujourd'hui cette question de la présence humaine et du métier de gardien d'immeuble avec ma qualité de chercheur, car j'ai rejoint très récemment l'Union HLM.

Dans le cadre d'une thèse de sociologie, j'ai enquêté dans quelques régions (Bretagne, Pas-de-Calais, région parisienne) et plusieurs types d'organismes : des offices publics, des OPAC et des SA d'HLM qui avaient,

2. *Les Agents de proximité HLM: enjeux sociaux et institutionnels de l'évolution d'une profession*, thèse de doctorat de sociologie, sous la direction d'Armel Huet, université de Rennes II, novembre 2000.

3. L'Union nationale HLM est devenue, lors de son congrès de 2002, l'Union sociale pour l'habitat.

du fait de l'échantillonnage que j'avais constitué, des politiques de gestion de proximité différentes et qui menaient des évolutions différentes du métier de gardien. Il s'agissait donc d'un échantillonnage significatif et non représentatif d'une diversité de situations.

Au total, près de deux cents entretiens ont été menés auprès de gardiens, d'habitants, de responsables, de dirigeants d'organismes, en cherchant à croiser les regards sur l'évolution de cette profession.

On m'a demandé aujourd'hui d'aborder la profession de gardien en lien avec la question de la «tranquillisation» des quartiers. Pour ce faire, je vous propose de commencer par un retour sur l'histoire de cette profession de proximité; puis de mettre à plat l'ensemble des registres d'intervention qu'elle met en œuvre et qu'elle mobilise au quotidien dans les quartiers, pour interroger finalement cette tendance forte à privilégier le renforcement de la présence humaine de proximité pour traiter les difficultés sociales des quartiers d'habitat social. C'est une entrée modeste dans la question de la gestion urbaine de proximité, que je souhaiterais révélatrice de questions plus générales touchant aux métiers de proximité aujourd'hui dans les quartiers. Les questions qui se posent autour de cette profession peuvent révéler des modes d'approche des problèmes sociaux à traiter à l'œuvre dans le logement social, mais aussi, plus généralement, dans les institutions en charge de la gestion urbaine.

Mon regard est d'abord, comme je l'ai dit, celui du chercheur. Il ne constituera donc pas en une prescription normative sur ce qui devrait être, et encore moins en une vision arrêtée sur une profession qui est de toute façon en constante évolution et prend en outre des formes très diverses selon les situations locales.

Je vous propose d'aborder trois points.

Dans un premier temps, je reviendrai sur l'histoire des agents de proximité HLM, ces personnels situés au cœur des évolutions sociales des quartiers qu'ils avaient à gérer, au cœur également des missions du bailleur social qui ont, vous le savez, largement évolué.

Je vous proposerai ensuite une grille de lecture, une grille d'analyse construite à partir de la diversité des activités des agents de proximité HLM. Cette grille, qui rassemble et qui constitue une forme de regard sur ce que peut apporter cette profession, sera ensuite illustrée par trois grands profils d'agents de proximité HLM, assez différenciés.

Je terminerai enfin par quelques éléments de réflexion critique sur les grandes tendances à l'œuvre dans les politiques de gestion de proximité.

Mais avant cela, je voudrais introduire le propos en cadrant la problématique du lien social et du service qui traverse cette analyse.

La profession d'agent de proximité, dans une problématique de lien social et de service

Par-delà la description de la diversité des formes d'exercice et des contextes d'exercice de la profession, il s'agissait de comprendre ce qui faisait la spécificité de cette profession, à la fois dans ce qu'elle apportait comme services aux habitants (sa dimension contributive) et dans la manière qu'elle avait de construire une identité professionnelle et au sein du quartier et au sein de son champ d'intervention professionnel, dans sa manière d'élaborer des frontières avec d'autres professions (sa dimension identitaire).

La profession a été ici abordée comme un phénomène socio-anthropologique (au sens des capacités humaines mises en œuvre). L'hypothèse théorique était que ce phénomène de la profession relève des mêmes processus que le lien social, à savoir : l'échange de services et de délégations sociales et le classement social⁴.

4. Le modèle d'analyse retenu par Nathalie Corlay-Réto est celui de la *théorie de la médiation* (qui n'est pas entendue ici au sens habituel du terme) élaborée par Jean Gagnepain, épistémologue des sciences humaines. Elle ne procède pas, dans cette perspective, à la construction de l'objet de recherche à partir des seules manifestations du phénomène visible des « faits professionnels », mais en s'efforçant de l'aborder de manière analytique, à partir des processus qui président à leur émergence, des processus d'ailleurs toujours actifs, qui viennent travailler en permanence les faits. Autrement dit, cette démarche consiste à faire l'analyse du processus qui permet à la personne de faire l'analyse de son environnement pour y inscrire son histoire. *La personne* est ici entendue non pas comme individuelle ou soumise au collectif : elle est un faisceau de relations sociales et de rapports, défini par l'ensemble auquel elle appartient, mais qu'elle ne cesse de retraiter singulièrement. Dans la même perspective, *la société* n'est pas le groupe, mais la façon de se grouper, autrement dit la différenciation sociale.

Le choix de ce point de vue, non pas meilleur qu'un autre, mais rigoureusement posé, est à aborder comme un outil qui oblige à penser la diversité des faits observés au sein d'un modèle cohérent, et surtout qui oblige à la déconstruction de l'objet de recherche au sein de ce schéma conceptuel.

La dimension de contribution sociale relève de la relation d'échange avec les autres, sans cesse réitérée, ou encore du service à rendre à l'autre. Nous avons tous une dette symbolique envers les autres : on élève ses enfants, on rend des services à son voisin, on exerce dans une société donnée une profession qui s'inscrit dans l'ensemble de la division sociale des tâches, etc.

La seconde dimension est celle du classement social, de l'identité : pour définir qui on est et établir des relations sociales avec les autres, on ne cesse de dire qui on n'est pas, de se différencier des autres, de poser des frontières. La profession, c'est tout cela également.

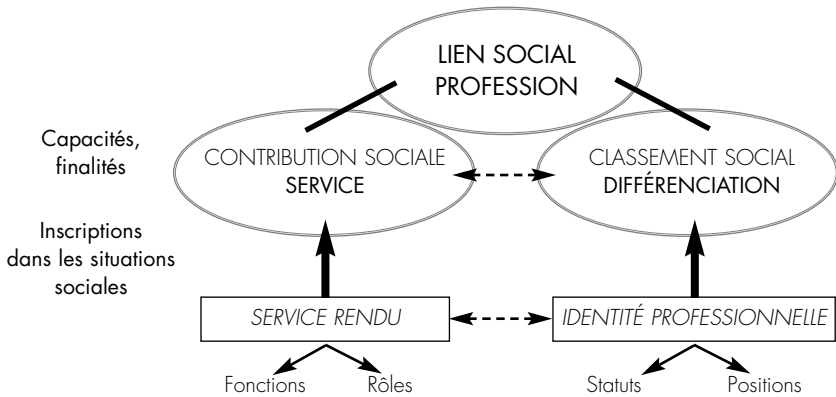
Bien entendu, ces deux dimensions fonctionnent ensemble : on n'a un statut social que parce que, d'une façon ou d'une autre, on contribue, on exerce un service, une délégation qui nous est confiée. Mais on n'exerce cette délégation que parce que l'on a un statut, une légitimité à le faire et une position pour le faire (*cf. graphique*).

Du métier et de l'univers professionnel

En définitive, ce que j'appellerai le métier est un peu différent de ce que cela recouvre généralement lorsque l'on parle du métier au sens de l'apprentissage collectif d'un corpus de pratiques, de valeurs, etc. Repartant de son étymologie latine, le *munus*, ou service, le métier recouvrira ici la conception que l'on se fait du service à rendre dans le cadre de sa profession.

Chaque professionnel tente de s'approprier son « métier » en essayant d'en circonscrire le contenu – parce que l'on ne peut pas tout faire et que, même si l'on a une vision un peu idéale de ce que l'on devrait faire, on pose sans cesse des limites. Ce « métier » est donc sans cesse *retravaillé par le conflit*, par la négation, et c'est ce qui fait l'évolution de toutes les professions. On remet régulièrement en cause ce que l'on doit faire, dans des contextes d'exercice qui évoluent.

On ne doit ni ne peut donc aborder une profession par une saisie par inventaire, en listant des tâches par exemple, car il est certain que l'on passerait alors à côté de ce qui l'anime en permanence, de ce qui la fait évoluer, à côté de sa dynamique même. Autrement dit, une profession est en permanence travaillée de l'intérieur, réactualisée sans

Graphique. **Cadre conceptuel d'approche de la profession**

cesse par l'analyse que font ses membres et son environnement social des missions qu'elle doit assumer.

De la même façon, si l'on ne peut pas aborder la profession comme un corps collectif clôturé, extérieur aux individus qui en sont membres, on peut la définir comme *un univers professionnel, fondé sur un processus de classement social, de construction permanente de frontières* visant à dire ce que l'on n'est pas et de qui l'on se sent proche. L'univers social représente ce vers quoi on tend (une sorte de polarité attractive) sans jamais y coller, y adhérer totalement. Il est une structuration collective en même temps qu'une capacité de chaque personne de traiter ce collectif de manière singulière, de s'en démarquer, ou, à l'inverse, de le revendiquer totalement. Le principe de classement qui travaille cet univers se traduit par exemple dans la tendance qu'ont les professionnels à distinguer le « pas encore » professionnel, le « moins professionnel », qui laisse à voir des failles dans la profession, du « vrai » professionnel. La définition de l'univers professionnel n'est donc jamais achevée, sans que l'on puisse conclure pour autant que ce dernier est indéterminé : *il est réel à partir du moment où il est construit comme tel par des personnes, des établissements. L'univers professionnel se définit en opposition à d'autres univers et par*

regroupement sous une même unité de pratiques, plus que par son contenu ou sa simple appellation.

Je n'ai jamais essayé, par exemple, de comptabiliser le nombre de gardiens, parce qu'ils ont des appellations tellement différentes que je n'y serais jamais parvenue, mais également parce que je me disais que le problème n'était peut-être pas là, dans une approche anthroposociologique: il s'agissait plutôt de comprendre comment ces professionnels se reconnaissaient dans cette profession-là, dans cet univers. Un univers est par définition dynamique, ce n'est pas une case bien hermétique, mais une polarité vers laquelle on tend plus ou moins et, surtout, autour de laquelle on ne cesse de poser des frontières avec d'autres professions, de réagir à des professions nouvelles qui viennent s'intercaler, interférer, empiéter sur les missions que l'on voulait. Il n'y a pas d'adhérence totale et cette profession n'est jamais achevée.

Pour distinguer les termes, on parlera donc :

- d'*emploi* comme renvoyant à la division sociale de la valeur du travail sur le marché ;
- de *métier* comme étant la contribution sociale, le service à rendre à la société ;
- de *profession*, non pas au sens usuel qui distingue dans une échelle de prestige social métiers faiblement qualifiés et professions plus qualifiées, diplômées et structurées, mais comme un investissement de certaines capacités dans des situations sociales, avec une organisation et une structuration collectives.

Une précision terminologique: j'emploie le terme d'agent de proximité et pas celui de gardien d'immeuble volontairement. Les appellations sont d'abord trop diversifiées pour opter pour l'une d'entre elles: dans les organismes HLM, on parle aussi des agents d'immeuble, des agents de secteur, des surveillants, des responsables de secteur... Mais, outre la facilité méthodologique, les termes «agent de proximité» illustrent plus clairement l'idée de fonction et de rattachement à une organisation, à une institution, qui sont des traits majeurs de l'évolution récente de la profession. Parler de concierge ou de gardien évoquait finalement plus ce qu'ils faisaient ou le rôle qu'ils avaient, que ce à quoi ils étaient rattachés, en l'occurrence au bailleur social. Il me semble que le rapprochement s'est fait ces der-

nières années. « Proximité », parce que, visiblement, c'est ce que recherchaient les bailleurs sociaux en ayant des professionnels sur le terrain.

L'histoire des agents de proximité HLM, au cœur des évolutions sociales des quartiers et des missions des bailleurs

Parler d'histoire, ce n'est pas vouloir expliquer complètement ce qu'est la profession aujourd'hui par un ensemble de figures que l'on retiendrait du passé ; il faut en effet prendre également en compte des ruptures, des contextes différents, des finalités politiques et sociales différentes qui ont été assignées à ces métiers. Cela dit, ce retour donne à voir l'évolution des positions sociales et des missions qui ont été assignées à ce personnage de « concierge » au fil de l'histoire, évolution qui n'est pas inintéressante pour comprendre les agents de proximité aujourd'hui.

Je ne prendrai pas ici le temps de remonter aux origines de la profession de concierge, généralisée et prolétarisée dans les immeubles bourgeois au XVIII^e siècle, puis dans les immeubles de rapport au XIX^e siècle...

Les grandes étapes historiques de la profession

Les grandes étapes de développement de l'habitat collectif ouvrier, puis des HBM, et enfin des HLM, ont vu se succéder des profils de concierges, de gardiens, d'agents de proximité, variables selon les finalités sociales et politiques de l'époque.

Les concierges des HBM (habitations à bon marché) de la fin du XIX^e siècle jusqu'au milieu du XX^e siècle

Ces personnages sont peu visibles dans les archives (à l'inverse des concierges de l'âge d'or des immeubles de rapport parisiens qui avaient défrayé les chroniques – et la littérature –, accusés d'être les indics de la police et de manquer de neutralité dans leurs relations

avec les locataires). Bénéficiant indirectement de la professionnalisation de ces concierges du privé (l'acquisition d'un statut et de conditions de travail, la formalisation des tâches...), les concierges des HBM voient leurs fonctions s'élargir à celles de gardien, conservant toujours une mission importante de rappel du règlement d'habitation.

Un rôle plus fonctionnel se met en place, avec cependant encore des fonctions de surveillance très marquées: on trouve dans les règlements d'habitation de l'époque tout ce que le concierge devait surveiller dans le comportement des habitants.

Une deuxième grande phase: l'après-Seconde Guerre mondiale

On est alors en pleine période de reconstruction et le gardien d'immeuble est un acteur subalterne dans la politique de bailleurs sociaux surtout préoccupés de construire et de loger en masse. Les métiers HLM sont focalisés d'abord sur la production, plutôt que sur la gestion.

Retraités de gendarmerie et de l'armée, chômeurs, femmes sans emploi constituent le vivier principal de la profession, attirés par un logement de fonction et un salaire d'appoint.

Les tâches quotidiennes évoluent peu (surveillance et entretien de l'habitat), mais le rôle de surveillance du gardien d'immeuble se focalise sur le souci politique de veiller aux risques potentiels de «dé-moralisation» d'une population en cours d'urbanisation, peu expérimentée dans la vie en collectif et la nouvelle forme de mixité sociale que cela implique. Peu encadrés par des règles déontologiques, les gardiens s'emploient à repérer «les événements familiaux, les mouvements suspects dans le logement, les maladies contagieuses, les appartements mal tenus».

Le basculement dans la crise économique des années 1975-1980, et les années 1980-1990

La crise fait resurgir avec force la responsabilité des HLM en matière de cohésion et de lien social, et leur mission d'accueil des plus défavorisés; cette dernière mission se renforce, il ne s'agit plus seulement de loger les classes ouvrières salariées.

Les années 1980-1990 mettent à mal les compétences traditionnelles des bailleurs et plus spécifiquement des gardiens d'immeuble et interrogent non seulement les profils, mais l'utilité de la profession. Les progrès technologiques (interphonie, domotique) et les exigences de rigueur en matière de gestion économique s'élèvent parfois comme des arguments pour la *suppression de postes de gardiens*, fragilisant pendant un temps la politique de présence humaine des bailleurs dans les quartiers. Mais, face à l'ampleur des problèmes sociaux à traiter, cette présence humaine est rapidement mobilisée à nouveau, ce qui donnera à la profession un regain de reconnaissance et d'effort d'encadrement et de formation.

La crise économique s'accompagne en effet d'une *crise des formes du lien social* qui prédominaient dans les grands ensembles urbains : paupérisation de la population logée, ségrégation sociale dans l'espace, carence communautaire dans la vie de voisinage, sentiment d'insécurité sont autant de phénomènes, largement décrits, qui vont bouleverser les modes traditionnels de gestion HLM et les attentes à l'égard des agents de proximité.

Ceux-ci doivent faire face à la *coexistence de plusieurs orientations* au sein des organismes HLM, parmi lesquelles la modernisation, la rationalisation de la gestion, la qualité de service, la cohésion sociale. Ils n'appréhendent pas toujours clairement les positions à tenir et les valeurs à défendre, qui leur permettraient de combiner des exigences gestionnaires et commerciales avec une vocation sociale de leur institution.

Les ambiguïtés sont d'autant plus grandes qu'il y a eu un *glissement sémantique de la notion de social* : on est passé d'une vision macro (loger la population) à une vision micro des missions sociales, centrées sur l'accompagnement personnalisé, l'adaptation de la gestion aux spécificités et aux singularités. Les amalgames avec l'œuvre « caritative », assumée par quelques professionnels militants, sont fréquents.

Parallèlement, la montée en régime de la *politique de la ville*, accompagnée d'autres modes d'approche de la gestion urbaine, plus proche des habitants et plus intégrée dans l'environnement social, pose avec force un ensemble de questions :

– la proximité met en évidence les *problèmes de la délégation et du brouillage des compétences* et des frontières entre intervenants à qui

on demande de travailler mieux ensemble et de manière complémentaire sur les quartiers;

– elle interroge *la pertinence et la cohérence des territoires* délimités par les institutions, au regard des espaces vécus au quotidien par les habitants et des problématiques urbaines, économiques et sociales à traiter;

– la *notion de service public* et de service aux publics, dont les institutions pensent qu'elle nécessite plus de compétences professionnelles dans ces territoires d'exception, met en cause les modes d'organisation et les critères d'efficacité habituels.

Évolutions des problématiques sociales à traiter et du service à rendre

Le paysage et le contenu d'intervention des agents de proximité est donc largement recomposé autour d'enjeux de la gestion de proximité qu'ils auraient bien des difficultés à traiter seuls, mais sur lesquels ils sont plus mobilisés qu'auparavant:

– *la requalification du patrimoine*, avec une importance accrue de la propreté, de la veille technique et de la concertation avec les habitants dans le cadre des travaux;

– *la qualité renforcée de la gestion locative*, pour une meilleure réactivité dans le traitement des réclamations, des politiques d'attribution plus fines, des efforts de lutte contre la vacance...

– *le renforcement des relations avec les habitants et de la régulation des relations de cohabitation*, avec le traitement des troubles de voisinage, l'expérimentation de nouveaux modes de participation des habitants à la vie sociale, les coopérations partenariales qui progressivement se renforcent avec la police, les travailleurs sociaux, etc.

– *l'animation de la vie sociale des immeubles* et le soutien aux initiatives de quartier.

On voit donc que les fonctions traditionnellement affectées aux gardiens d'immeuble se recomposent et que l'agent de proximité ne peut demeurer seul, au vu des compétences à mobiliser. D'ailleurs, *il n'est plus le seul* à représenter et à porter l'action du bailleur social dans la proximité: les professions existantes (techniques, administratifs) se décentralisent et viennent s'exercer dans les antennes ou agences de quartier, accompagnées d'un ensemble de *nouvelles professions* de la re-

lation commerciale (chargés de clientèle), du cadre de vie (médiateurs propreté...), de l'accompagnement social (conseillères sociales), de la médiation (agents de médiation, correspondants de nuit⁵).

Cela conduit certainement à *renouveler l'approche de la « professionnalisation » des agents de proximité*, pour éviter les écueils d'une extension continue des activités et des compétences requises, qui serait menée sans réflexion approfondie sur le sens de leur action et sur leur place dans un dispositif cohérent de gestion de proximité HLM et de gestion urbaine de proximité.

Cette *professionnalisation* des agents de proximité est en effet abordée, depuis les années 1980-1990, comme la condition de la légitimation de leur condition et de leur statut, sans que soit toujours tranché le fait que l'on valorise la technicisation ou la polyvalence, voire la fonction d'improvisation permanente.

Les formations thématiques et qualifiantes se multiplient en tout cas pour outiller les agents dans les domaines du diagnostic technique, de la gestion locative (prise des réclamations, visites de logements, état des lieux, tri sélectif...) et des relations avec les locataires (traitement des troubles de voisinage, gestion des situations difficiles, compréhension des problématiques culturelles des quartiers...).

Les profils de recrutement évoluent eux aussi largement, de dominantes techniques à des compétences « sociales » plus affirmées (acquises dans d'autres professions, dans le domaine social et associatif...), mobilisant des viviers de plus en plus diversifiés. À cette réserve près que le *vivier* des candidats plus qualifiés, qui a nourri la profession et contribué à un développement de la polyvalence pendant la période de crise économique des années 1990, se réduit aujourd'hui, accentuant peut-être les décalages entre des attentes fortes projetées sur cette profession et les candidatures, obligeant les bailleurs sociaux à affiner encore la définition des fonctions des compétences attendues.

Le paysage de la gestion de proximité a donc été profondément transformé au cours de ces dernières années dans les organismes HLM, et avec lui les approches culturelles du « terrain » et les conceptions des

5. Voir en bibliographie l'article de Nathalie Corlay-Réto et de Jean-Yves Dartiguenave sur les correspondants de nuit paru dans le n° 87 des *Annales de la recherche urbaine*.

services à rendre aux «habitants-clients». Cette mutation se traduit notamment par un double mouvement, vertical et horizontal, de *rapprochement physique et fonctionnel* (agences de quartier, centres d'appels...) des quartiers gérés et de création de *transversalités* dans l'organisation: des passerelles s'établissent progressivement en interne entre des services de gestion technique et des services de gestion locative et sociale. On observe par exemple la création de services «proximité» ou de services «clientèle» auxquels sont rattachés les agents de proximité, jusqu'alors encouragés à effectuer des tâches de gestion locative et sociale, mais rattachés au service technique.

La contribution sociale et l'univers professionnel des agents de proximité

Après cette (trop) rapide mise en perspective des évolutions des missions des bailleurs sociaux et, par écho, de celles des agents de proximité, je vous propose une mise en perspective de la profession d'agent de proximité, sous deux angles:

- D'une part, une distinction des fonctions sociales et des registres de construction de leur identité professionnelle.
- D'autre part, une illustration des singularités dans les manières de pratiquer cette profession, avec trois figures différentes d'agents de proximité.

L'objectif de cette présentation est de *proposer un mode de lecture d'une profession de proximité*, qui pourrait être utilisé et adapté pour d'autres professions. Ce mode d'approche peut donc constituer un spectre pour penser non seulement les fonctions des gardiens d'immeuble, mais un ensemble de fonctions assumées diversement par les personnels de proximité en fonction des priorités qui leur sont données (femmes de ménage, agents de médiation, correspondants de nuit, responsables de proximité...). On peut finalement y voir les fonctions assumées par un dispositif de gestion de proximité, ou de «chaîne de services», qui ne se personnalise pas que dans une figure professionnelle, même si chacune des professions s'attache à délimi-

ter ses fonctions et à se construire par complémentarité et par différenciation avec les autres.

Les concepts utilisés se rapportent à un modèle anthropologique, la « théorie de la médiation », qui distingue quatre modalités rationnelles (ou capacités humaines) par lesquelles l'homme accède à l'univers qui l'entoure, et le traite. Entremêlées dans la réalité, ces modalités sont ici déconstruites par l'analyse pour aider à ne pas confondre les registres d'intervention et, du même coup, les problèmes de compétences professionnelles identifiées :

- l'homme raisonne et pense le monde, selon une rationalité logique ;
- il travaille, transforme le monde, selon une rationalité technique ;
- il crée du social, entre en relation avec les autres, selon une rationalité sociale ou « sociologique » ;
- il ordonne son désir et accède à la liberté, selon une rationalité éthique.

Sur le plan social que nous avons évoqué en parlant de la profession comme un processus de lien social, deux dimensions, fonctionnant de manière réciproque, fondent la capacité de la personne à vivre en société : celle de l'être, du classement social, de l'identité, qui ne fonctionne jamais sans trouver un écho sur la face du devoir, de la responsabilité, de la contribution et de l'échange social (ce que nous appelons le « métier⁶ »). La grille de lecture résulte donc d'un croisement entre les capacités humaines de contribution et de lien social (la rationalité sociologique) et les autres registres du langage, de la technique et de la norme (savoir, faire, réguler).

Ó. Pour affiner la construction de la profession proposée, Nathalie Corlay-Réto différencie :

- Sur le plan du service, la fonction et le rôle : la fonction ressort de ce que l'on doit faire et ne pas faire (elle est définie dans sa différence par rapport aux autres fonctions) (exemples : la fonction de médiation, qui se définira comme différente de la fonction de maintien en état du patrimoine) ; le rôle représente ce à quoi on sert dans la société, parce que l'on assume un certain type de responsabilité partagée dans la profession, et avec d'autres professions (exemples : le rôle de maintien de la tranquillité, le rôle d'animation de la vie sociale) ; le rôle peut intégrer plusieurs fonctions.
- Sur le plan de l'identité professionnelle, le statut et la position : le statut désigne un ensemble de qualités virtuelles et actuelles, et nous différencie en fonction des états sociaux ; la position désigne la place que l'on occupe dans le champ social.

La grille de lecture proposée a une double vocation :

- Constituer un *cadre global dans lequel s'inscrit partiellement et différemment chaque professionnel* (en fonction des missions assignées par son organisation, retraduites par chacun dans sa pratique quotidienne). Aucun professionnel ne remplit complètement ces fonctions, la polyvalence totale n'existant pas, mais les professionnels agissent à l'intérieur de ces champs.
- Proposer un *classement des missions et des fonctions qui ne soit pas construit, comme habituellement*, autour de champs d'activité (la propreté, la sécurité technique, la vie sociale...) et de types d'intervention classiques du bailleur (médiation, gestion locative...) sur des objets différents : le locataire (individuel ou collectif), le logement, le bâti.




La grille s'appuie plutôt sur cette idée de *service, dénominateur commun* des capacités socio-anthropologiques qui structurent l'activité professionnelle. C'est ce qui *permet ensuite d'appréhender la diversité* des attitudes, des compétences, des « priorisations » des activités, rattachée à une vision d'ensemble des savoirs, des techniques, des modes de relations et des règles professionnelles.

Service à rendre, service rendu

Travaillés en permanence par le sens du service à rendre et les conflits qui animent sa conception, les services concrètement rendus aux habitants portent sur un ensemble de registres (cf. tableau 1).

- *Connaissance de l'environnement et information.* Les gardiens n'ont cessé d'ordonner l'information, de classer ce qui est normal, ce qui ne l'est pas, ce qui est communicable et ce qui ne l'est pas, et ils sont à la croisée d'une foultitude d'informations, sur l'environnement, sur les événements, les situations... Tout ce matériau qu'ils ont engrangé, on le leur demande, et ils sont peut-être de plus en plus sollicités pour faire remonter l'information. Ils sont donc amenés à trier les informations qu'ils jugent bon de fournir à leur employeur, de donner à un autre habitant, de transmettre à la police, à l'assistante sociale... Et les cadres déontologiques en la matière ne sont pas toujours très précis...

Tableau 1. **Registres du service à rendre**

| | PRINCIPE DE CLASSEMENT | PRINCIPE DE RESPONSABILITÉ |
|--|---|---|
|  SAVOIR | Connaissance de l'environnement. Écoute, observation, connaissance et reconnaissance des habitants. | Information sur les événements et les situations. Tri et mise en forme des éléments à signaler aux services du bailleur, aux habitants, aux partenaires, aux demandeurs d'informations. |
|  FAIRE | Veille technique sur l'habitat. Surveillance technique, garantie des bonnes conditions de fonctionnement du bâti, diagnostic des dysfonctionnements. | Sécurisation et entretien de l'habitat. Mise en sécurité des équipements, nettoyage, effacement des agressions contre le bâti... |
|  RÉGULER | Évaluation des comportements. Écoute et décodage des plaintes, repérage et analyse des comportements déviants par rapport aux codes sociaux et juridiques. | Régulation des comportements. Rappel des codes sociaux de la cohabitation, médiation dans les troubles de voisinage, rééducation d'habitants à la norme, orientation et recours aux professionnels compétents. |

- *Veille, sécurisation technique et entretien de l'habitat.* La sécurisation technique consiste à classer ce qui est de l'ordre du fonctionnement technique normal et ce qui peut être dangereux, ce qui devient de l'ordre du dysfonctionnement. La capacité de diagnostic des pannes par exemple est fortement mobilisée. L'entretien de l'habitat relève quant à lui de la prise en charge pour les autres, par délégation, du nettoyage et de la maintenance des parties communes, l'entretien des abords des immeubles... Il s'agit là d'une vitrine du travail du gardien au quotidien et de l'un des supports de sa présence dans les immeubles. L'entretien prend également la forme d'un ensemble de petits services rendus aux locataires...
- *Évaluation et régulation des comportements.* La régulation de la cohabitation dans les immeubles passe d'abord par une capacité à évaluer les comportements, à diagnostiquer les problèmes et les écarts aux codes sociaux de la cohabitation résidentielle et évidemment les infractions à la loi. Sur le plan de la délégation et de la prise en charge, les agents de proximité rappellent les codes sociaux, éta-

blissent une première médiation dans les troubles de voisinage. On peut aussi voir une pratique de « renormation », un rôle d'éducation à la norme qui souvent passe inaperçu, ou qui est mal perçu, un rôle éducatif complémentaire par rapport aux enfants, qui consiste à la fois à repérer et à être un repère pour certaines personnes fragilisées...

Identité et univers professionnel

Je passerai plus rapidement sur ce qui concerne l'identité professionnelle (cf. tableau 2). De la même façon, nous décomposons les processus permanents de construction de l'univers professionnel sur un ensemble de capacités anthropologiques. Rapidement donc, si l'on adopte la même grille d'analyse, on illustre la manière dont une profession, pour exister, passe son temps à expliquer ce qu'elle fait et son statut, à défendre des dénominations, à se démarquer et à s'affirmer.

Explicitation de la profession, délégation professionnelle. L'affirmation d'une identité passe par les efforts d'explication, de formalisation, de définition de ce que l'on fait. Tandis que, sur le volet de *la responsabilité*, ce sont la délégation et la représentation professionnelles (à des syndicats, à des membres de l'équipe de travail...) qui participent à la définition du classement social et professionnel, du savoir sur la profession.

Expérimentation, apprentissage. Sur le mode du *faire*, l'élaboration et l'expérimentation des activités, des procédures de travail, des outils, à l'arrivée dans la profession, permettent de se positionner progressivement en professionnel reconnu. Là encore, la prise en charge fonctionne pour transférer les savoir-faire, que ce soit par la formation, par le travail en binôme, en équipe.

Valorisation et régulation interne de la profession. La reconnaissance de la profession, ou son classement social, passe par sa capacité à se distinguer des autres professions, à se situer dans une échelle de valeurs. De la même façon, l'exercice de la responsabilité conduit à une régulation interne distinguant les bons professionnels des moins bons, à partir d'une définition plus ou moins implicite et partagée des normes de comportement et d'activité attendues.

Tableau 2. **Registres de l'identité professionnelle**

| | PRINCIPE DE CLASSEMENT | PRINCIPE DE RESPONSABILITÉ |
|----------------|---|--|
| SAVOIR | Explicitation de l'activité et du statut. Dénomination de la profession. Formalisation, communication sur les activités. | Délégation et représentation professionnelle. Organisation de la représentation, activité syndicale... |
| FAIRE | Élaboration, expérimentation des activités. Procédures de travail, modernisation des outils. | Apprentissage, transmission des savoir-faire. Formations, travail en équipe. |
| RÉGULER | Valorisation de la profession. Modes de distinction sociale par rapport aux autres professions. Reconnaissance par la hiérarchie et l'environnement social. | Régulation interne de la profession. Élaboration de codes professionnels. Régulation interne, externe. |

La diversité interne au sein de la profession : trois univers d'agents de proximité HLM

Pour donner corps à cette déconstruction conceptuelle, j'ai pris le parti de vous présenter trois univers d'agents de proximité (cf. tableau 3 page 77), représentatifs d'univers à l'intérieur de ce cadre général, pour montrer les processus dynamiques qui travaillent le corps professionnel. Ces univers sont construits à partir d'un fil conducteur qui différencie fortement leurs manières de concevoir leur profession et de l'exercer : il s'agit de la dialectique entre la distance et la proximité.

Ces trois univers, reconstruits par l'analyse, ne sont pas des catégories bien cloisonnées où l'on pourrait affecter définitivement les professionnels : ce sont des processus de classement qu'ils mettent eux-mêmes en œuvre et sur lesquels ils évoluent, en affirmant des valeurs, des pratiques, des manières d'être, des représentations sociales.

Cette différenciation, à la manière d'idéaux-types forçant le trait, vient placer les trois profils sur des curseurs (non figés et non forcément

chronologiques, car ils peuvent mêler des effets d'âge, de génération, de contexte organisationnel), que nous illustrerons sur trois thèmes :

- les rapports entretenus par le professionnel avec l'environnement social du quartier,
- la manière dont il vit son identité professionnelle,
- les modes d'interprétation, de traduction du projet politique de gestion de proximité affiché par la direction de l'organisme, autrement dit la manière dont il construit son mode de contribution sociale et ses missions.

*Premier profil : l'agent de proximité nouveau,
ou le repli protecteur sur la mission*

Le plus souvent, les plus jeunes ou ceux qui entrent dans la fonction composent cet univers. Dans le rapport au quartier, ils observent à distance les habitants, ils s'entraînent, ils prennent des notes, etc. Mais ils ne cessent de construire des frontières pour ne pas se faire happer et pour se distinguer socialement d'une population avec laquelle ils n'ont pas toujours envie d'être confondus.

En termes d'identité professionnelle, on constate chez ces agents le souci de se fondre dans l'emploi – on n'a pas l'autonomie des anciens qui, on le verra, se défendaient bien tout seuls. On adhère à une organisation, à une équipe, on cherche à travailler le moins possible tout seul, on recherche les binômes, on recherche le travail avec les collègues de l'agence.

Chez ces agents, on sent que la frontière cols blancs, cols bleus tend à s'effacer complètement, d'autant que, dans une logique de carrière professionnelle, ces profils-là se sentiraient assez bien dans une évolution vers des profils plus administratifs. Donc, d'emblée, ils se positionnent dans un parcours et non dans une position statique.

Pour ces nouveaux venus, certes il faut apprendre un peu sur le terrain en arrivant, mais la mission s'apprend beaucoup par la formation et le relationnel. Le relationnel se différencie ici des relations « de bon sens » que chacun peut développer : c'est une compétence pour laquelle il faut avoir des techniques, des méthodes, des savoir-faire, être accompagné, avoir des regards critiques. La mission de service public n'a de sens ici que si elle s'inscrit dans un contrat, dans un échange avec les habitants. Il ne s'agit pas de donner pour donner, les bons et les mauvais locataires sont assez vite pointés.

Tableau 3. Trois univers d'agents de proximité HLM

| | L'AGENT DE PROXIMITÉ NOUVEAU : LE REPLI PROTECTEUR SUR LA MISSION | L'AGENT DE PROXIMITÉ EXPÉRIMENTÉ : LA NÉGOCIATION DE LA PROXIMITÉ | L'AGENT DE PROXIMITÉ PARTIE PRENANTE : LA FUSION AU QUARTIER |
|---|--|---|--|
| RAPPORTS AVEC L'ENVIRONNEMENT SOCIAL DU QUARTIER | <p>Observation à distance des habitants et construction de frontières :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Accumulation des informations (faible différenciation des habitants) ● Neutralité, éviter les impairs, limiter les rapports de force ● Retus des relations personnelles avec les locataires ● Protection de sa vie privée ● Distinction sociale/la population ● Renvoi à la police du respect de l'ordre public | <p>Intégration dans le quartier, connu et maîtrisé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Intégré dans la population, sans s'y confondre ● Connaissance et aisance à parler des habitants ● Traitement différencié des bons et des mauvais locataires : distinction pour ne pas être confondu avec la population ● Services rendus, mais retenue dans ses relations personnelles avec les habitants ● Affirmation de la règle, distance/police | <p>Le quartier, c'est lui :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Relation fusionnelle ou quartier et à la population ● Connaissance parfaite des habitants, mais discrétion : se sent responsable du quartier et de son image ● Relation de paternité symbolique avec les jeunes, les personnes fragilisées... ● Rappel des règles personnalisés : |
| VÉCU DE L'IDENTITÉ PROFESSIONNELLE | <p>Souci de se fonder dans l'emploi :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Culture d'affinité avec la hiérarchie ● Recherche des pairs du même univers, d'un travail en équipe ● Sentiment de proximité avec l'agence et le siège ● Pas de vocation, limitation aux tâches statutaires ● Fort intérêt pour les formations ● Forte attente d'évolution de carrière | <p>Intégration mesurée dans l'univers professionnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Confiance réciproque et autonomie négociée avec la hiérarchie ● Distance à l'égard du siège (plus qu'à l'égard de la direction) ● Valorisation de la technicité du travail, ouverture à des formations ● Ancrage dans le métier ● Souhait d'une évolution de carrière ou de mutation géographique | <p>Adhésion mesurée à l'organisation HLM :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Forte indépendance, habitude de travailler seul ● Faible volonté de travailler en équipe ● Relations distantes avec les administratifs ● Ancrage dans le poste ● Valorisation de l'apprentissage « sur le tas » ● Fin de carrière |
| CONSTRUCTION DE SES MISSIONS | <p>Apprentissage de la proximité :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La proximité : une mission relationnelle qui s'apprend ● Une mission de service public, mais un contrat à respecter par les habitants | <p>La proximité : un rapprochement des administratifs du terrain :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Rien de nouveau entre la proximité pratiquée et celle attendue aujourd'hui ● Méfiance à l'égard du client roi ● Médiation et assistance : une relation quotidienne avec les habitants (écoute, services) | <p>La proximité : les services rendus aux personnes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Le logement sur place et la disponibilité des servitudes inhérentes au métier ● Pas de sens de la logique commerciale ● La mission sociale, une manière d'être, une forme d'altruisme |
| FIL CONDUCTEUR | <p>Se protéger pour remplir correctement sa mission</p> | <p>Négocier les frontières, choisir les missions</p> | <p>Maintenir le flou sur les limites de l'intervention professionnelle et sur l'identité personnelle et professionnelle</p> |

Paroles d'agents de proximité du profil 1

SE FAIRE ACCEPTER DES HABITANTS

- « À l'arrivée, ça s'est bien passé, mais, au début, les locataires avaient du mal à m'accepter parce que j'étais jeune. Ils testaient, ils laissaient tomber des papiers par terre pour voir si je ramassais. Je connais toutes les têtes. Au début, j'allais voir ceux qui rentraient et ceux qui n'étaient pas de la tour pour m'exercer à les reconnaître. Je demandais qui ils allaient voir et pourquoi. Je leur disais qu'on ne peut pas laisser rentrer n'importe qui. »
- « On ne doit pas rentrer dans un rôle de flic. Si les locataires vous prennent pour un indic, vous ne pouvez plus avoir leur confiance. Je croise des jeunes avec du shit, je ne vais pas les emmerder. »
- « Avec les habitants, je ne peux pas rentrer dans le système où on achète le surveillant. Ils se permettraient de dévier le règlement. Pas copain copain, je veux préserver ma vie personnelle. Je sélectionne. Il y en a qui ne sont pas très honnêtes. Quand ils viennent tard pour un colis, je leur demande si c'était vraiment nécessaire. Je leur dis que c'était la première et la dernière fois. Le soir, on aime bien souffler. C'est comme si on rentrait dans son bureau. Le logement en étage, ce serait quand même moins difficile. »

S'APPUYER SUR UNE MISSION SOCIALE

- « Ce travail-là, je ne me vois pas le faire pendant vingt ans. Ou alors ne pas habiter sur place. J'ai l'impression que l'on veut tout choisir pour moi. Parfois, j'ai l'impression d'être en taule ! »
- « Heureusement qu'il y a ça, sinon on s'ennuierait. » [La proximité et les missions de proximité.]
- « ...C'est bien de parler à son manche à balai, mais quand même ! »
- « En formation conflit de voisinage, c'est bien, on apprend à se modérer, à analyser les personnes, à ne pas s'énerver, à être neutre. »
- « Le social, ça a du bien, mais on a des familles en difficulté. Nous, on se retrouvera seul un jour, avec des gens en difficulté, ce ne sera pas très sécurisant. On aurait au moins affaire à des gens respectueux de leur environnement, mais il faudrait mettre deux tranches de population différentes, sinon on va ghettoïser. »

Deuxième profil: l'agent de proximité expérimenté, ou la négociation de la proximité

L'agent de proximité expérimenté, souvent dans le métier depuis plusieurs années, s'emploie à négocier la proximité de façon finalement assez équilibrée. Il est intégré dans le quartier, il est connu, il maîtrise « sa » population, « ses » locataires, sans toutefois s'y confondre. Il n'est pas question de nouer trop de relations personnelles avec les locataires qui, par expérience, peuvent créer des difficultés le jour où on veut leur reprocher un problème de voisinage. L'agent rend des services, mais conserve une certaine retenue. Il affirme la règle, la défend, n'hésite pas à s'inscrire dans un rapport de force avec les fauteurs de trouble. Pour autant, il limite son recours à la police et se refuse à endosser un rôle de délateur.

Cet agent donne à voir la même manière d'être dans l'univers professionnel : son intégration est mesurée, l'autonomie est ici beaucoup plus valorisée que pour le premier profil. À son sens, les administratifs du siège (voire de l'agence) ne comprennent pas toujours les réalités de terrain : quand il les appelle, ils répondent « à côté de la plaque » ou bien ne répondent pas. Il faut remarquer que les visites du directeur de l'organisme sur le terrain sont très appréciées de ces agents, comme un signe de reconnaissance qui tendrait à montrer qu'il appréhende mieux leurs difficultés.

En termes d'évolution de carrière, ces professionnels sont installés mais se conçoivent encore dans un parcours, soit de mobilité géographique, soit de mobilité de poste.

La notion de proximité n'a pas de sens nouveau pour eux : ils estiment pratiquer depuis longtemps la fonction de médiation, l'accompagnement des habitants, avec leurs propres méthodes. La proximité signifierait plutôt le rapprochement entre les personnels du siège et les « gens du terrain ». La qualité de service, le « client » (interprété souvent comme le « client roi »), ce sont de grands mots, et il faudrait faire attention à ne pas donner trop de poids à la parole de l'habitant par rapport à la parole du professionnel ! Bref, ce profil d'agent de proximité négocie les frontières, choisit les missions dans lesquelles il se sent le plus à l'aise.

Paroles d'agents de proximité du profil 2

DONNER L'EXEMPLE

- « Moi, je pars toujours pendant les congés. Mais il faut avoir une famille où aller. Ma fille, elle reste enfermée dans l'appartement. D'ailleurs, je recherche une maison pour aller le week-end. »
- « Mes enfants, ils ont de sept à dix ans. On ne peut pas les laisser jouer seuls dehors. On a peur qu'ils fassent des conneries et après, les locataires nous tombent dessus. Ils en ont marre d'être enfermés devant la télé le mercredi. Il faut descendre avec eux, etc. » [En ce qui concerne les enfants, on voit souvent dans les entretiens qu'il ne faut pas les laisser jouer dans le quartier avec les autres, pour ne pas être accusé de laisser ses enfants faire des « conneries » avec les autres.]

PERSONNALISER LA RELATION AUX HABITANTS

- « Je prête très attention aux volets des anciens. Tous les jours, c'est la première chose que je fais : je vais voir s'il y a quelque chose ou pas en regardant les volets. »
- « Il faut poser nos règles. Il faut qu'on nous respecte s'ils veulent qu'on les respecte. Il y a toujours des brebis galeuses, mais elles sont ciblées. Pour eux, l'approche est différente : elle est plus ferme. On a dix approches sur quinze clients. Un gardien est presque locataire. Ils sont tous des voisins et ils racontent leur vie. Il y avait des problèmes de générations entre les gens et les jeunes. Je ne suis pas d'un caractère à me laisser faire, mais je ne joue pas seulement avec le dialogue. Il faut aussi user de la force, faire voir qui on est. »
- « C'est un jeu, tous les jours, qu'il joue avec moi pour les graffitis. C'est à celui qui enlève le plus vite et qui fait le plus vite. C'est usant. On a beau me dire bravo, le lendemain, c'est refait. Actuellement, je ne pourrais même plus faire de l'animation comme je voulais le faire avant. Je ne peux plus voir les jeunes ! On ne peut pas demander à quelqu'un qui nettoie leur merde de réfléchir à ce que l'on peut faire pour les jeunes. Je nettoie trop de trucs pour trouver des excuses aux jeunes. »
- « Quand je vois un jeune qui casse quelque chose, je lui demande de réparer. Je lui donne un rendez-vous et je vais avec lui. Je lui dis : "Je serai avec toi, mais c'est toi qui vas réparer." Ce n'est pas toujours facile, mais je les ai connus tout jeunes. On a un rôle éducatif. »

ASSUMER L'AUTONOMIE, MAIS SE SENTIR ÉPAULÉ

- « L'atout des gardiens, c'est de se débrouiller sur leur quartier. On ne va pas aller chercher le responsable de site dès qu'un locataire nous pose une question. Quand le directeur vient sur le terrain, il montre qu'il nous connaît. Peut-être que, deux cents mètres avant, quelqu'un lui a dit notre nom ! Mais ce n'est pas grave, ça montre qu'on n'est pas tout seul. C'est positif. Hors terrain, les gens ne voient pas de la même façon. »

- « Encadrer les jeunes collègues, ça me plaît. J'ai deux collègues ici, qui viennent me voir quand ils ont besoin d'un renseignement. On a une très bonne équipe. Je donne beaucoup la main. Je suis disponible. Je les appelle "les gamins". »
- « Les premières années, j'étais sceptique. J'ai failli partir dans le privé. Je disais : "Ici, on gère la crise du Pas-de-Calais." Et en y mettant du mien, avec la formation, ça a été. Il faut leur faire voir que l'on a compris leurs difficultés. »
- « C'est un travail autonome, mais on est toujours pris. On n'a pas d'heures. Je me sens obligé d'intervenir parce que je veux faire voir que je suis là. Il faut s'accrocher. »
- « Aujourd'hui, j'assume ce que j'ai commencé, mais c'est trop. Quand je fais une demande de mutation, ils ont du mal à me lâcher. C'est le comble ! Il ne faudrait pas bosser trop bien et s'en foutre. Je ne vais pas faire ma vie ici, c'est dur. Ce que je reproche, c'est qu'on ne demande pas assez aux gardiens s'ils veulent évoluer. »

AVOIR LE SENS DU SERVICE

- « Et moi, je frotte en pensant aux locataires qui ont honte d'inviter des gens chez eux et qui subissent tout ça. Je le fais pour eux. C'est peut-être con, je suis peut-être la seule à penser comme ça, mais même pour moi, quand ma famille vient, ils savent que c'est moi qui fais le ménage et j'aime que ce soit propre. »
- « Il faut dire bonjour, même si on est en retard ou de mauvaise humeur. Il faut arriver le sourire scotché aux lèvres et dire : "Comment ça va ?", sinon, c'est un climat malsain. »
- « Pendant les conflits de voisinage, j'écoute. Je leur dis : "Vous êtes des adultes, je ne suis pas un gendarme, je ne prends part pour personne." J'essaye d'arrondir les angles, sinon ça nous retombe dessus et on est au milieu. Il faut des personnes mûres pour ça. Je reste calme. Il m'en faut pas mal pour que je m'emporte. »
- « Clients, c'est trop commercial ! Je ne suis pas un commercial, je n'ai pas de trucs à vendre. J'ai un square à faire vivre. Moi, je fais le ménage de gaieté de cœur parce que je sais que je vais voir des gens. »

Troisième profil: l'agent de proximité partie prenante, ou la fusion au quartier

Cet agent de proximité se situe quant à lui dans une logique de fusion au quartier. Pour caricaturer, on pourrait dire que le quartier, c'est lui ! Quand un étranger au quartier critique un habitant, il se sent directement concerné. Il connaît parfaitement ses habitants mais, à l'inverse du précédent qui en parlait facilement, qui gardait une certaine distance au quartier, celui-ci a tendance à lisser les situations vis-à-vis de l'extérieur parce que, finalement, il se sent responsable de son

quartier et il ne veut pas contribuer à le discréditer. Il n'est pas rare qu'il entretienne une relation de paternité symbolique avec les gens et avec les jeunes en particulier, mais aussi avec les personnes qu'il juge en difficulté et ayant besoin d'un soutien. Son rappel des règles est très personnalisé : il préfère le règlement des problèmes dans « l'entre-soi ».

Alors, évidemment, son adhésion à l'organisation HLM est mesurée, parce qu'il a eu l'habitude de travailler seul, mais aussi parce qu'il n'adhère pas complètement au message que veut faire passer l'organisme. Fortement indépendant, il est un peu réticent au travail en équipe mis en place par les agences de proximité. Il valorise l'apprentissage sur le tas par rapport à la formation et il est plutôt dans une logique de fin de carrière.

La proximité, pour lui, très concrètement, signifie rendre des services à des habitants. Être logé sur place et être disponible à toute heure font partie des servitudes inhérentes à ce métier. On l'a choisi, on l'assume. Autant dire que la logique commerciale ne fait pas forcément sens dans cet univers. La mission sociale revêt plutôt un caractère d'altruisme, une manière d'être, plus qu'une mission institutionnelle.

Cet agent va s'employer, pour continuer à se sentir bien dans un contexte évolutif, à maintenir le flou sur les limites de l'intervention professionnelle (quand il « déborde » un peu, il ne s'en vante pas auprès de sa hiérarchie) et sur les limites de l'identité professionnelle et personnelle. Dans ce cadre, entretenir des relations d'amitié avec les habitants ne pose pas de problème, puisqu'il est lui-même un habitant.

Paroles d'agents de proximité du profil 3

REVENDIQUER SON INDÉPENDANCE

- « Avant, j'avais tous les noms en tête. Les impôts s'adressaient directement à moi pour voir le nombre de personnes dans les logements. Je connaissais le numéro de logement, l'escalier, etc. Maintenant, il y a des nouveaux et des étudiants que l'on n'a pas l'occasion de rencontrer. Il y a des gens, je ne sais même pas que ce sont des locataires à moi ! C'est quand je vois un nouveau nom sur la boîte aux lettres que je sais que ça a changé. » [On voit à travers cet exemple l'importance qu'il peut y avoir à associer le gardien à l'arrivée d'un nouveau locataire !]
- « Dans l'organisation HLM, je suis tellement habitué à me débrouiller par moi-même que, malheureusement, j'ai tendance à faire comme si j'étais seul. Je ne vais jamais à l'agence, je dépose les papiers dans la boîte aux lettres parce que j'y vais souvent quand c'est fermé. On ne travaille pas beaucoup en équipe. C'est très individualisé. On a le même travail, mais on ne travaille pas de la même façon. »

TENIR, MALGRÉ LES DIFFICULTÉS

- « On est bien intégré ici. On connaît les locataires. S'il fallait recommencer ailleurs, on ne pourrait pas. » [La profession est collée au contexte local d'exercice.]
- « C'est un secteur difficile, mais je n'y pense plus. Des jours, on en bave, surtout l'été. Ils restent tard le soir, des jours on partirait... »

JOUER UN RÔLE « SOCIAL »

- « Habiter sur place, c'est la mission du gardien. Pour moi, c'est nécessaire et les locataires sont habitués. Le week-end, ils ne s'occupent pas de la pancarte sur la porte et je ne sais pas dire non ; c'est même trop, d'autres ne le font pas... »
- « Quand on est en congés, c'est une corvée pour les locataires. Ils se demandent qui va nous remplacer. »
- « Je suis intervenu auprès d'une locataire pour des problèmes causés par son fils. Il avait dégradé la cage d'escalier. Elle était en pleurs et elle a fini par me confier son problème d'alcoolisme et la cause, très grave, survenue pendant son enfance. Je ne sais pas comment faire. Elle m'a fait promettre de ne le dire à personne. Je suis la personne à qui elle l'a dit et, si ça se trouve, maintenant qu'elle me l'a dit, elle attend que je fasse quelque chose, mais je ne peux rien faire si elle ne m'autorise pas à en parler à quelqu'un qui pourrait l'aider. Je lui ai parlé d'une infirmière spécialisée dans l'alcoolisme, mais, même pendant sa cure, elle n'avait pas voulu parler à la psychologue. Moi-même j'en souffre, ça me tracasse. Je vais aller la voir tous les jours... »
- « J'ai un couple d'anciens alcooliques. Lui, il a replongé. Je l'ai deviné. Elle n'allait pas bien, elle me l'a dit. Je lui ai dit : "Tu lui dis de venir me voir." Il est venu. Je lui ai dit : "Tu rebois." Il a baissé la tête comme un gamin. Je lui ai fait la morale et il m'a promis d'arrêter. Et c'est vrai, je me suis renseigné... »
- « Les jeunes ne sont jamais malhonnêtes avec moi. Je les connais depuis dix ans. Ils sortent. L'hiver, ça va mieux. À partir d'avril, ils cachent leurs cartables dans les gaines techniques. »

Quelques réflexions sur les paradigmes à l'œuvre dans la gestion de proximité

Pour terminer cette présentation un peu «éclatée» sous diverses entrées, je vous propose quelques réflexions à partir de cette mise à plat, en pointant quelques paradigmes ou modes de pensée. Ceux-ci sont inscrits dans des idéologies ambiantes, qui travaillent les politiques publiques actuelles, et se traduisent en particulier dans ces métiers du «front», en charge de limiter les tensions sociales. Il ne s'agit donc pas ici de juger sur un plan moral d'intentions qui peuvent être louables, mais d'analyser ce mouvement.

Les écueils d'une réification de la profession par la formalisation excessive des tâches

On porte souvent l'accent sur les activités et les procédures pour décrire cette profession de proximité. Or l'outil (les procédures, les techniques de travail) ne saurait être le moyen exclusif de la professionnalisation, le seul corpus de références. On risquerait dès lors de positionner les agents de proximité, et plus largement les bailleurs sociaux, comme des techniciens de la relation avec les habitants ; et par suite de clôturer la profession sur elle-même, en la coupant de son sens et en l'appauvrissant.

Les risques d'une atomisation des fonctions avec la multiplication des professions

Les découpages institutionnels et la complexification des compétences professionnelles requises peuvent conduire, si on n'y prend garde, à une obsession de colmater les brèches, de dissiper les dysfonctionnements, de créer des transversalités, bref, à une quête du «plein», à la recherche d'une adhérence totale avec les situations à traiter.

La multiplication des nouveaux emplois pour répondre à des problèmes sociaux identifiés comporte en effet le risque d'une atomisation, d'un éclatement des activités, moins pensées en rapport avec des missions à prendre en charge qu'en rapport avec des situations locales à traiter et un mode de découpage des problèmes à traiter

(l'insécurité, les difficultés économiques, l'absence de relations collectives dans le quartier...). Ce mouvement, légitime dans ses intentions d'améliorer la gestion et la situation des quartiers, peut pourtant aboutir à une dilution des limites de compétences de chacun, dans une mobilisation générale pour traiter les problèmes urgents.

« Cette fixation de la profession sur le problème social qu'elle veut résoudre se traduit par la quête d'identité à partir de la spécificité des outils employés et de la définition des compétences nécessaires à leur utilisation. Or, ni l'outil, ni la compétence, ne peut conférer une quelconque identité à la profession.⁷ » La compétence ne réside pas dans sa formalisation, mais dans son appropriation : je sais faire quelque chose que l'autre ne sait pas faire. La compétence est une capacité à faire plus qu'un savoir-faire, et elle se voit reconnue dans les situations sociales en fonction des résultats qu'elle engendre.

Bien sûr, on perçoit bien, chez des bailleurs, la volonté de recréer de l'unité, des professionnels plus généralistes affectés à un territoire, pour aborder l'habitant dans son ensemble. Pour autant, la polyvalence, sans un rattachement au sens de la profession et des missions, n'est pas non plus suffisante. Et l'on voit bien que dans les périodes de crise, de changement, l'interrogation porte d'abord sur le sens du service à rendre ou de la mission (exemple des assistantes sociales). D'où l'intérêt, pour une profession, de pratiquer cette distance à soi-même, parce que, si elle se confond avec une manière de travailler, l'histoire se chargera de la rendre périmée.

Derrière la recherche de cohésion sociale, une tendance à occulter le conflit social

Le maintien et la dynamisation du lien social sont un volet contemporain de la paix sociale, qui sous-tend une logique de réparation d'un lien social abîmé. La recherche de cohésion sociale et de sécurité pourrait, si on n'y prenait garde, conduire à s'appuyer sur des tiers professionnels « médiateurs » à seule fin d'effacer les traces du conflit,

7. Garnier Jean-François, 1997, *De la profession au métier d'assistante sociale : à la reconquête d'un sens. Pour une approche anthropo-sociologique du « service social »*, thèse de doctorat, université Rennes II.

l'altérité, de plus en plus insupportables dans une société qui s'attache à la précaution et à la prévention, dans les domaines scientifique, technique, social. Ce serait oublier que toute société donne un statut au conflit, à l'altérité, inhérents à la vie sociale. Et ce serait croire que les agents de proximité dépassent le traitement des symptômes des conflits pour opérer un véritable travail de «réaffiliation sociale» de personnes en situation de déstructuration sociale ou de décalage fort avec les codes sociaux en vigueur.

Les enjeux des recompositions des compétences et des positions dans le partenariat

Les nouvelles missions sociales développées par les organismes HLM dans la proximité posent un problème d'extension des compétences, mais plus largement des missions pouvant empiéter sur d'autres missions institutionnelles (le travail social, la sécurité, l'animation de la vie sociale...). Pas très à l'aise dans le partenariat institutionnel, pas toujours expérimentés ou enclins au partenariat de terrain, les agents de proximité HLM se trouvent face à un double phénomène :

- À la fois, un investissement par défaut de places laissées vacantes par les autres, eux aussi confrontés à un ensemble de difficultés ; et l'arrivée de nouvelles professions s'intercalant dans le champ des interventions (exemple des correspondants de nuit), qui peuvent interférer avec certaines missions du bailleur, en répondant légitimement à une carence d'intervention, notamment nocturne, des services publics.
- Et une profusion de mesures pour les quartiers, qui découpent le social en autant de dispositifs, rendant difficile le positionnement d'une profession en charge d'apporter un service à l'habitant dans sa globalité.

La réification de la contribution sociale d'une institution est normale, puisqu'elle contribue à concrétiser des emplois, à mener des actions concrètes. Mais il est tout aussi important de continuer à réfléchir au sens du service à rendre, à ses effets sur l'ensemble urbain, afin que l'emploi ne devienne pas la justification de la raison d'exister de l'institution. La vie sociale est, par définition, conflictuelle et mouvante. Et aucune institution n'a le monopole de la réponse aux besoins des habitants.

«La» proximité, ou un ensemble de formes de la proximité?

Proximité et distance

Tout d'abord, la proximité ne relève pas simplement d'un positionnement décrété de l'extérieur pour rapprocher des professionnels des « usagers » d'un service. La nature du service résulte des interactions entre les groupes sociaux et il serait donc illusoire de se focaliser sur une seule face du mouvement dialectique de proximité et de distance.

Les agents de proximité sont-ils plus proches aujourd'hui des habitants qu'ils ne l'étaient autrefois, parce que la politique de leur organisme renforce et valorise le lien direct avec les habitants? Si l'encadrement doit veiller à un renforcement de la qualité de la relation de proximité, il est également conduit à les accompagner dans une bonne gestion des distances (le logement sur place, les astreintes, leur protection contre les agressions, les mutations géographiques...). On voit bien, en tout cas, qu'une perspective normative de ratio de logements par gardien ne saurait, seule, garantir la qualité du travail de proximité mené auprès des habitants.

Finalités de la proximité

Qui la proximité sert-elle? Le bailleur, dans la réduction des dysfonctionnements de son organisation et du service rendu? L'habitant, dans l'organisation de sa vie dans son habitat et dans son environnement? La vie sociale collective du quartier, par le développement de professionnels en charge de l'animation de la vie sociale?

Il peut être aussi utile de distinguer les registres et les formes de la proximité, pour ne pas occulter les unes par les autres, et pour élargir la palette d'interventions en proximité aux habitants:

- *La proximité spatiale et géographique* mobilise les supports techniques et matériels (le bureau dans le quartier, la visibilité du travail effectué, les moyens de communication avec les habitants...) pour favoriser le traitement plus direct des problèmes (accessibilité, fonctionnalité).
- *La proximité sociale* implique d'améliorer l'interface entre logique(s) institutionnelle(s) et logiques habitantes; de décoder les attentes des habitants

de manière plus qualitative, voire même de recruter des professionnels proches des univers sociaux des habitants (on supposerait alors que ces professionnels partagent les mêmes codes sociaux, valeurs, modes de vie, et qu'ils parviennent à instaurer un meilleur « contact » avec les habitants). Vise-t-on, concernant les relations entre les habitants, une proximité ou un lien social « au carré », le rapprochement des habitants ayant éventuellement un effet levier sur les relations de voisinage ?

- La *proximité de valeurs* implique un échange et des compromis sur le sens des projets pour la vie du quartier et des habitants, et la concertation peut être un des moyens d'opérer ces rapprochements. Pour autant, la proximité peut-elle être assignée au citoyen ou à l'habitant ? Doit-on n'y mettre qu'un contenu de problèmes concrets, quotidiens, en déniaient sa capacité à s'intéresser à des réflexions et débats plus stratégiques, plus globaux, plus prospectifs sur la ville ?

Après des efforts portés sur la proximité spatiale, dans quel sens travailler pour améliorer les autres registres de la proximité ? Et comment dépasser une approche statique de la proximité, pour prendre en compte la mobilité des habitants ? La proximité spatiale restant la plus prégnante dans la politique de la ville et chez les acteurs en charge de la gestion urbaine, elle a pu installer une vision « naturaliste⁸ » des territoires : les observations, les analyses de la population en place sont utilisées pour garantir l'ajustement des méthodes d'action au territoire ; mais ne conduisent-elles pas à renforcer l'adhérence entre lieu et populations, occultant dynamiques résidentielles et territoires vécus ? ■

8. Nathalie Corlay-Réto utilise le terme « naturaliste » pour désigner la tendance des institutions à croire que les découpages, les objets, les constructions qu'elles font d'un quartier ou d'une population sont réels, existent pour tout le monde.

DÉBATS

L'accompagnement des gardiens dans l'exercice de leur fonction

- *Les bailleurs développent-ils des dispositifs d'accompagnement des métiers de la fonction de gardien ?*

NCR. Il y a des actions intéressantes qui se mènent dans une perspective à la fois d'écoute des personnels et de groupes de travail entre agents de proximité. Le centre de ressources des gardiens de Vaulx-en-Velin, par exemple, est un lieu qui accompagne cette prise de distance et qui professionnalise par là même les agents de proximité en réagissant, en accompagnant les différents problèmes et notamment les agressions qu'ils vivent.

L'accompagnement se joue aussi et de plus en plus dans le management ou l'encadrement au quotidien. Avant, ces postes étaient tenus par des profils d'agents de maîtrise, très souvent techniques donc, la plupart du temps localisés au siège et passant une fois par semaine prendre les réclamations, voir si ça allait, si c'était propre, etc., mais qui n'étaient pas à même de suivre les agents de proximité dans l'ensemble de ce qu'ils faisaient.

Aujourd'hui, très clairement, il y a un mouvement de rattachement des gardiens aux services de gestion locative et de gestion sociale des quartiers, avec des profils d'encadrants beaucoup plus généralistes, qui sont beaucoup plus sur le terrain, dans les antennes et les agences et qui, au travers de réunions, de passages quotidiens, de discussions, font évoluer les choses.

Travailler avec les habitants

- *Apparemment, on commence à avoir un peu de recul. Je voulais savoir si vous aviez une expérience où le travail de proximité qui aurait été mené par un organisme HLM ou une ville avait réussi à mettre en mouvement le social, les habitants ; ou inversement, si le social, à un moment, qui s'est mis en mouvement par lui-même, peut être repris par les gens qui travaillent dans cette logique de proximité ? On voit bien que le travail avec les habitants a du mal à se développer...*

NCR. On voit aujourd'hui se mettre en place deux types de liens avec les habitants. La concertation, qui porte toujours le plus souvent sur des aspects techniques: les techniciens viennent écouter, essayer de comprendre, d'intégrer les demandes des habitants... Ou une participation et un travail dans le domaine de la vie sociale, avec des métiers comme l'agent de médiation. Il y a même maintenant des agents de concertation qui commencent à apparaître dans les organismes, des agents de veille, des correspondants de nuit, etc. De là à ce que tout cela se rejoigne, que cela devienne une politique générale qui soit structurée professionnellement dans l'organisme HLM, je pense qu'il y a encore des progrès à faire...

La coordination entre les différents acteurs de la proximité

- *Je m'interroge sur la notion de proximité. Est-ce que l'on n'est pas dans une certaine forme de contradiction: est-on dans une logique patrimoniale, puisqu'on exprime la notion de proximité au niveau des gardiens d'immeuble, que les mairies revendiquent aussi cette proximité sur le terrain, avec le développement des agents locaux de médiation sociale, que l'on voit même des co-portages mairie – bailleur sur des référents sociaux de quartier? On est donc dans une espèce de métalangage où les fonctions ne sont jamais réellement identifiées. Que signifie concrètement cette notion de proximité? de la gestion patrimoniale, la co-gestion d'espaces...?*

NCR. Il y a peut-être un objet, un support sur lequel cela pourrait se clarifier si c'était bien mené – c'est l'enjeu des années à venir, certainement –: celui de la gestion urbaine de proximité. La gestion urbaine de proximité a le mérite de poser un micro-territoire, d'obliger à avoir un diagnostic un peu fin de qui habite là, de quels problèmes se posent et de qui intervient sur ce territoire, et de coordonner les actions à partir d'objectifs et d'enjeux partagés. Cela veut dire qu'à un moment donné on se met d'accord pour dire que l'on ne va pas tout traiter d'un coup dans le quartier, mais par exemple que l'objectif premier est de rassurer les habitants qui n'osent plus sortir le soir. Qu'est-ce que l'on fait? Là, on est dans l'ordre d'une mission partagée. Dès lors, les intervenants savent à quoi ils vont servir. Si on est dans la logique: on gère un territoire ensemble, on a des réunions partenariales et on discute, ça ne suffit pas nécessairement à

partager ce même objectif. C'est pourquoi j'ai beaucoup insisté sur le sens de ce que l'on fait. Si l'on est un peu clair sur ce à quoi on sert, les choses peuvent se mettre plus facilement en ordre et les professions peuvent confronter leurs limites et leurs complémentarités, voire leurs interférences... Mais, pour autant, je suis d'accord avec vous sur le fait que la proximité, brandie par tout le monde, ne résoudra pas l'ensemble des problèmes.

Avez-vous une expérience particulière pour illustrer votre interrogation ?

- *Je dirais qu'on démultiplie toujours les initiatives, à l'échelon local, avec des porteurs différents. On a des enjeux de coordination qui ne sont pas toujours réalisés entre ces différents opérateurs, et, du coup, on en arrive à avoir des projets qui sont déclinés sur les mêmes thématiques par des opérateurs différents sans aucun lien entre eux. Par exemple, sur la question de la parentalité et de la sécurisation des espaces – puisque cela renvoie aussi à ça –, nous avons un projet porté par un bailleur, mais qu'il n'y a pas moyen d'accorder avec un projet similaire porté par certains acteurs sociaux du quartier. Pourtant, on est bien exactement sur les mêmes problématiques ; mais il n'y a pas de lien formel à la fois sur les contenus et sur les objectifs... Est-ce que l'on n'est pas, de la part du bailleur, dans une logique patrimoniale ? Pour lui, son questionnement de proximité, c'est la durée de gestion des espaces communs, de son bâti, et il sensibilise les parents, les enfants, etc. La question posée à la municipalité se situerait quant à elle sur d'autres champs de l'espace public... Entre l'espace privé commun et l'espace public, il y a bien un enjeu !*

NCR. Il existe deux niveaux de liens auxquels établir les choses. On peut, à un niveau institutionnel, établir du partenariat et réussir à se mettre d'accord sur ce que l'on veut faire, sur qui fait quoi... Pour autant, quand on rencontre les personnels de proximité des uns et des autres, s'ils ne se connaissent pas directement, s'ils n'osent pas s'appeler, s'ils ne savent pas qui appeler..., ça ne marche pas. C'est un problème majeur. Chez les bailleurs, c'est un problème important dans la politique de la ville. On a des bailleurs très présents, au niveau des responsables, dans les instances partenariales, mais les gardiens d'immeuble, par exemple, ne connaissent pas l'assistante sociale, l'animateur... Un travail très concret sur la rencontre est à mener, qui se mène déjà par exemple avec des formations com-

munes police-gardiens d'immeuble, qui donnent des choses très intéressantes, parce que, simplement, ils se rencontrent, se connaissent ensuite et discutent des métiers des uns et des autres.

Ce que vous décriviez semble normal... Il y a un ensemble d'institutions, il est logique qu'elles remplissent chacune les fonctions pour lesquelles elles sont là. Le problème est que chacun ait construit de son côté ses actions sur la question de la parentalité et que l'on n'ait essayé qu'ensuite de raccrocher les actions: c'est plus difficile. Les habitants ont une perception de ces éclatements et de ces incohérences.

La place des gardiens dans les instances de la démocratie participative

- *Comment s'articule en définitive ce travail de proximité des gardiens là où existe une démarche de démocratie participative? J'ai du mal, dans le cadre de mon travail, à faire en sorte que le personnel chargé du rôle de gardien participe à cette démarche. Les gardiens ne viennent jamais ou quasiment jamais aux réunions de quartier. Pourtant, ils sont autorisés par leur direction et il y a eu un accord avec la municipalité pour leur permettre de venir, sur leurs heures de travail, quand la réunion se tient en fin de journée. Ils ne viennent quasiment jamais! C'est la même chose dans des structures participatives comme les comités de quartier par exemple. Il y a dans la ville une demande assez forte des habitants pour que les gardiens soient présents dans ces réunions, qu'ils fassent profiter un peu de leurs connaissances, par leur proximité, de ce qui se passe réellement dans les cités, dans les habitations, etc.*

NCR. Les gardiens, dans une telle réunion, restent les représentants du bailleur, et les habitants ne les attendent pas toujours seulement pour décrire plus finement les problèmes, les attentes des habitants; ils vont peut-être aussi en profiter pour dire: «Attendez, vous parlez bien, mais vous n'avez pas réparé mon volet depuis trois mois, alors ça va!» Toutes ces casquettes ne sont pas faciles à endosser par le gardien, pour être à la fois quelqu'un qui participe à la construction de la vie sociale, habitant (puisqu'il verra ses voisins dans cette réunion) et représentant du bailleur, donc nécessairement soumis à des critiques sur la gestion auxquelles il se sent mal à l'aise pour répondre. Il faudrait peut-être rencontrer ces gardiens dont

vous parlez, individuellement d'abord, pour leur demander pourquoi ils ne viennent pas. Il faut voir si c'est la forme de la réunion qui ne leur convient pas ; dans le cadre de la politique de la ville, il y a eu un mouvement où les gardiens s'étaient investis dans les commissions cadre de vie, mais ils s'en sont retirés ça et là parce qu'ils ne se retrouvaient pas dans ce langage institutionnel. Et peut-être trouveraient-ils plus facilement une place dans une réunion de professionnels de terrain, sans les habitants dans un premier temps, par exemple...

Le profil des gardiens et les enjeux de leur professionnalisation

- *Ma question porte sur les profils de ces agents de proximité que sont les gardiens. Je constate, sur la ville où je travaille, qu'il y a encore une très grande diversité qui me semble aller au-delà de la classification que vous avez proposée.*

Nous avons notamment un cas, sans doute atypique néanmoins, ou extrême. Il s'agit d'un gardien qui est ethnologue et réalise un DEA. Son DEA porte sur les jeunes du quartier, et cela ne l'a pas empêché d'être mis en difficulté par les jeunes eux-mêmes et d'être obligé de quitter le logement de fonction pour partir habiter dans une autre cité.

Il y a aussi un élément qui me frappe beaucoup, malgré toutes les difficultés dont on parle et qui sont réelles par rapport à ce travail : il y a encore une féminisation assez importante. C'est frappant.

NCR. La féminisation n'est pas générale. Il y a des organismes où il n'y a que des hommes gardiens. Il y a par contre de moins en moins de couples. Les couples ont en effet posé très clairement, avec l'augmentation du nombre des divorces, des problèmes de ressources humaines : il n'y a qu'un logement de fonction affecté à un poste, et cela a rendu les choses très complexes.

Traditionnellement, il y avait une complémentarité très forte entre l'homme, qui exerçait les tâches techniques, qui était bon technicien et prêt à rendre service, et la femme, plus « relationnelle », qui discutait, qui effectuait des tâches de gestion locative, etc. Mais maintenant, ce qui est demandé à l'agent de proximité, c'est de tout faire.

- *Sur quel type de profil les gardiens sont-ils recrutés? Un profil de type économie sociale et familiale? Ou toujours avec une casquette technique? Ou encore, est-ce qu'il y aurait deux métiers en fait?*

NCR. Il se pose d'abord un problème de statut dans la fonction publique territoriale (pour les offices publics), où l'on recrute des agents techniques. Or ce critère de compétence technique tend à devenir secondaire dans les profils recherchés par nombre d'organismes, au vu des évolutions des fonctions.

Les bailleurs recherchent des compétences sociales et relationnelles (avec une certaine maturité), parallèlement à une rigueur et à des compétences techniques de base, tout en essayant de progresser sur des profils adaptés au quartier à gérer... Mais parallèlement, il y a encore une méconnaissance assez large, dans l'opinion publique, de cette profession: les gens peuvent encore être attirés par le logement de fonction, par la dimension technique; alors que, dans beaucoup d'organismes HLM, les gardiens ont pris une « ampleur » professionnelle, exercent une part de travail administratif et relationnel, et utilisent des outils administratifs (parfois l'informatique).

- *Simplement une observation. Il reste encore dans les parcs et dans les quartiers en difficulté un contingent de gardiens qui ont une très forte ancienneté. Mais l'avenir est dans la professionnalisation des fonctions de gardien. Je pense que cette professionnalisation va prendre quelque temps et que l'on va souffrir pendant un bon moment, dans la mesure où les moyens qui peuvent être donnés pour cette professionnalisation sont relativement faibles. Il y aurait en fait à mon sens la nécessité d'une revalorisation de cette profession... une revalorisation en termes de vécu, en termes également de fonction, de carrière et de salaire. Les salaires sont lamentablement bas, même si l'on compte avec un logement situé en outre dans un quartier où l'on a peut-être pas toujours envie de vivre. Tant que c'était la crise de l'emploi, ça allait! Mais maintenant... Il va y avoir bientôt des nécessités de recrutement importantes, et cela me semble difficile dans les conditions actuelles.*

NCR. Les enjeux sont multiples: clarifier les missions des gardiens, les rendre plus généralistes ou plus centrés sur certaines fonctions (selon la politique adoptée par l'organisme), revaloriser leurs conditions de statut et de rémunération... Deux types d'actions sont souvent menés parallèlement. Les organismes HLM conservent les gar-

diens en place et les forment pour qu'ils évoluent en attendant la retraite, en les accompagnant d'un ensemble d'autres professionnels, en relais sur les questions de médiation, des administratifs... Parallèlement, ils qualifient et professionnalisent davantage les agents de proximité nouveaux, pour en faire un maillon fort dans la gestion de proximité.

Il importe donc de prendre en compte plusieurs métiers de proximité et pas seulement le gardien, même s'il reste l'interlocuteur privilégié des locataires. À ce titre, je pense que le décret⁸ sur le gardiennage et la surveillance est restrictif: il ne prend pas en compte ces mutations de la gestion de proximité.

8. Décret n° 2001-1361 du 28 décembre 2001, *op. cit.* note 1 page 58.

Quelle place et quelles initiatives les habitants peuvent-ils prendre dans la gestion urbaine de proximité?

Au Blanc-Mesnil, après des années de travail, et surtout de pratiques, pour que s'installe durablement une démarche concertée avec tous les acteurs du terrain, le dispositif de la régie de quartier, structure de gestion urbaine de proximité définie par et pour les habitants, s'est imposé dans les quartiers nord de la ville.

Patrick Norynberg décrit dans son intervention le contexte dans lequel la régie s'est constituée, la façon dont elle s'inscrit dans le quartier et les pistes de travail ainsi nouvellement ouvertes.

PATRICK NORYNBERG

Patrick Norynberg est chef de projet
au Blanc-Mesnil depuis 1998.
Il est l'auteur d'un livre relatant son expérience :
Faire la ville autrement.
*La démocratie et la parole des habitants*¹

La place des habitants dans une démarche de gestion urbaine de proximité : l'exemple du Blanc-Mesnil (Seine-Saint-Denis)

Mettre en place des partenariats au quotidien, à l'échelle du territoire

Le concept de gestion urbaine de proximité fait appel à mon sens à deux notions qui me paraissent primordiales : celle du territoire d'abord. À travers le territoire, concrètement, il y a la vie des gens, leur vie de tous les jours, et les difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans cer-

1. Éditions Yves Michel, 2001.

tains quartiers pas faciles, les problèmes auxquels ils sont confrontés. Et puis, autre aspect capital, le partenariat. Comment peut-on, autour de ce concept de gestion urbaine de proximité, envisager la notion de partenariat? Il ne s'agit pas alors pour moi d'un partenariat au sens d'un consensus mou qui consisterait à parvenir à se mettre d'accord sur le plus petit dénominateur commun. Le partenariat, c'est entendre le point de vue de l'autre et, à partir de ce point de vue, construire des réponses cohérentes. Territoire, partenariat, ces deux mots clés me semblent constituer les bases de la construction des réponses à apporter, avec les habitants, dans les quartiers que l'on connaît.

Je commencerai donc par illustrer ces deux notions, territoire et partenariat, par deux exemples très concrets.

Les réseaux de gardiens d'immeubles collectifs

Le premier exemple est celui d'une réunion du réseau de gardiens que l'on a mis en place sur un quartier avec deux bailleurs sociaux, l'OPIEVOY et Emmaüs.

Les gardiens sont nombreux dans nos quartiers, dans le département de la Seine-Saint-Denis et en Île-de-France en général. Et les réseaux de gardiens ont pour objectif de permettre aux gardiens d'immeuble de se rencontrer entre bailleurs, en présence des techniciens des agences HLM; on y trouve en outre quelquefois le chef d'agence. Participent également les services municipaux qui interviennent sur le quartier, voire d'autres partenaires dont on juge qu'il est intéressant qu'ils participent à un moment ou à un autre à ce type de rencontre.

Les réunions ont lieu à peu près tous les deux mois. Elles se déroulent sur un temps assez court. Le jour a été choisi avec le bailleur et en fonction de la disponibilité des agents concernés.

À chacune de ces réunions sont soulevés des points très divers. On est amenés à parler de la question des jeunes dans le quartier, des tags, des problèmes d'environnement, de voitures qui ont fait du bruit la nuit lors de mini-rodéos dans le quartier, de la lumière qui n'est pas suffisamment importante dans tel passage... On notifie tout cela dans un compte rendu de réunion que l'on adresse ensuite à chacun

des participants. Si une question particulière est soulevée lors d'une de ces rencontres, on décide ensemble d'inviter la fois suivante une personne ressource qui pourra nous aider et nous éclairer sur la question qui est posée.

Une première anecdote : dans cette réunion, le problème du développement de la toxicomanie sur le quartier de la cité des Quatre Tours, au Blanc-Mesnil, au sud de la ville, revient en première ligne. Ce n'est pas nouveau, mais il y a des moments où les choses vont mieux, et d'autres où elles s'aggravent. Une gardienne dit alors : « Voilà, j'ai trouvé des seringues. J'en trouve de plus en plus. Je fais comment ? D'abord, on n'a pas forcément le matériel qu'il faut pour ramasser tout ça. » Elle se tourne alors vers le bailleur : « On a des gants, mais ce sont des gants pour la vaisselle. Il nous faut des gants un peu plus robustes. » Nous avons fait venir ce jour-là la personne qui travaille dans les services municipaux sur les questions de santé et de toxicomanie. Est également représentée une association qui fait de la prévention en matière de toxicomanie et de diffusion de matériels stériles auprès d'usagers de drogues, C3R 93, qui rayonne sur certaines villes de la Seine-Saint-Denis.

Nous avons donc pu discuter du rôle de ces intervenants et, très concrètement, à partir d'une question que posait cette gardienne, on a dénoué un fil. On a pu expliquer aux gardiens quelles étaient les ressources dont ils pouvaient disposer, à qui s'adresser, on a diffusé les numéros de téléphone...

Dans cette même réunion, un autre exemple.

Nous avons mis en place sur le quartier un « chantier troc » : des jeunes travaillent à l'embellissement des halls d'escalier. Il s'agit d'un accord entre le bailleur et les services de la ville pour aider les jeunes qui réalisent des travaux dans la cité. Ces travaux peuvent prendre des formes légèrement différentes d'un projet à l'autre, et selon les groupes de jeunes. En l'occurrence, il s'agissait d'embellir des cages d'escalier et de faire des mosaïques durables plutôt que des tags ou des fresques improvisées. Or, pendant l'animation, des jeunes ont récupéré des bombes de peinture et, en plus des belles fresques qu'ils avaient faites, ils ont fait des tags un peu partout dans la cité. Ce sont des dérives qui peuvent exister... La gardienne nous a raconté cela.

Il se trouve que l'animatrice jeunesse était là. Un véritable dialogue a pu se mettre en place. L'animatrice et la gardienne ont convenu de convoquer les deux jeunes qui étaient responsables, ensemble, à l'agence HLM. La gardienne, qui connaît la famille, a proposé de convoquer également les parents. Elle avait envisagé de faire ça seule, mais l'animatrice a insisté : « Non, pour nous, c'est aussi toute une démarche pédagogique de faire ce travail-là. S'il y a une dérive, il faut aussi que l'on puisse, nous-mêmes, remettre les pendules à l'heure avec les jeunes en question. » Finalement, au terme de cette réunion, elles ont convenu d'un rendez-vous. Elles ne se connaissaient pas, mais elles ont échangé leurs coordonnées et elles recevront ensemble les familles et les jeunes en question pour marquer le coup sur ce qu'il s'est passé et chercher à comprendre.

Ce qui est intéressant dans cet exemple, c'est qu'il traduit une volonté d'avoir des attitudes éducatives communes et d'intervenir d'une manière coordonnée et cohérente en direction des jeunes concernés et des habitants en général.

La gestion urbaine de proximité, c'est aussi cela. Au quotidien, c'est au travers des espaces de parole comme celui-ci, qui permettent à des professionnels d'horizons divers intervenant sur un même territoire de se parler, de décider ensemble d'actions communes, de réfléchir sur les effets de telle ou telle action, d'en tirer des conséquences et d'agir ensemble.

Les groupes de parole

Le deuxième exemple est celui d'un groupe de parole que nous appelons aujourd'hui « Voisins citoyens et responsables ». Je trouve le mot « parole » bien adapté ici : il s'agit de partir de ce que les gens ont à dire pour construire des réponses. Ce groupe de parole, nous l'avons mis en place avec l'OPIEVOY, bailleur avec lequel, sur la localité, il y a un bon partenariat qui s'est noué. Sur la commune, qui compte une quinzaine de bailleurs, l'OPIEVOY est l'un des plus importants, après la SCIC.

Il y a trois ans maintenant, l'OPIEVOY a réalisé une réhabilitation sur la cité des Quatre-Tours. Très vite, il s'est rendu compte que les travaux qui avaient été effectués, notamment dans les parties com-

munes (les halls d'entrée de grandes tours...), se détérioraient rapidement. Les portes n'ont pas tenu très longtemps, les digicodes et les boîtes aux lettres non plus. L'OPIEVOY s'est alors tourné vers la ville pour demander: «Dans le cadre du contrat de ville, qu'est-ce que l'on peut faire ensemble?»

On s'est donc mis autour de la table et nous avons proposé de travailler cette question en associant largement les intervenants, les acteurs du quartier et surtout les habitants, qui vivent tous les jours dans ces tours.

S'est ainsi créé ce dispositif que l'on appelle «groupe de parole», qui se réunit sur la même fréquence que le réseau des gardiens, une fois tous les deux mois et plus s'il le faut. L'idée est de recueillir l'expression des habitants sur leur vie quotidienne dans le quartier.

Le groupe de parole est donc une action totalement partenariale. Y sont invités quatre acteurs différents: l'OPIEVOY, la ville, l'amicale des locataires et l'équipe du contrat de ville. Des questions émergent. Ces questions, nous nous engageons les uns et les autres à y répondre. Si l'on ne peut pas y répondre rapidement, nous expliquons pourquoi. Chacun apporte ses compétences et son savoir-faire. On essaye de construire des actions qui partent des centres d'intérêt des habitants. Comme avec le réseau de gardiens, on peut, d'une réunion à l'autre, différer les réponses, car on a besoin de ressources ou de faire appel à des gens qui ont aussi une expertise, des savoir-faire, ou qui ont réfléchi à ces questions et vont pouvoir nous aider.

À propos d'une de ces réunions du groupe de parole, voici un exemple intéressant.

Dans cette réunion – elle se déroule entre 18 heures et 20 heures environ – sont évidemment évoqués les problèmes de sécurité, celui de l'ascenseur qui ne fonctionne toujours pas, qui tombe en panne régulièrement...

On en arrive finalement à se mettre tous d'accord sur l'idée d'organiser une série d'initiatives publiques, de rencontres, en faisant appel à des personnes ressources. Nous proposons alors de faire venir Pierre De Rosa, président des Francas, l'organisme d'éducation populaire, qui a pas mal réfléchi aux questions des rapports des

jeunes à la loi et à la règle. Pierre De Rosa propose notamment une méthodologie pour travailler ces questions là où vivent les jeunes, dans leurs lieux de loisirs, mais aussi dans les établissements scolaires.

Il se trouve par ailleurs que l'on a reçu quelques jours auparavant à la MOUS² une information concernant une exposition qui traite notamment de questions d'incivilité : « Moi, jeune citoyen ». Cette exposition, réalisée par la Protection judiciaire de la jeunesse, interpelle les jeunes sur leurs responsabilités par rapport à des comportements déviants. L'une de mes collègues, agent de développement local, est allée quelque temps auparavant avec des habitants du quartier visiter cette exposition. Nous convenons de faire venir cette exposition et d'en débattre avec des jeunes.

Enfin, nous mettons en place une troisième ressource. Au dernier Festival international de la ville de Créteil, nous avons rencontré une association grenobloise qui a construit avec les habitants d'un quartier un jeu qui interpelle les jeunes, ou les moins jeunes d'ailleurs. Ce jeu s'appelle Civic Déclic³. Il est composé d'un damier qui représente la ville – les principaux équipements, la mairie, la caserne de pompiers, le commissariat, la chambre de commerce... On tire des cartes sur lesquelles sont posées des questions, et l'on apprend ainsi à se familiariser avec les institutions, à savoir qui est responsable de quoi, et qui fait quoi, le rôle d'un maire, d'une association, etc. Nous avons donc également présenté ce jeu lors de notre première rencontre publique.

Ainsi, faire avec les habitants, construire un projet de gestion urbaine de proximité à l'échelle d'un territoire... c'est, j'en suis convaincu, en agissant avec ce type de pratiques. De nombreuses initiatives existent un peu partout en ce sens. Il s'agit de se donner des outils, un cadre qui nous permette de mieux répondre aux questions de vie quotidienne et de proximité qui se posent aux habitants d'un quartier.

2. Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale. Au Blanc-Mesnil, l'équipe est composée d'un chef de projet, d'une collaboratrice adjointe au chef de projet et d'un agent de développement local.

3. Ce jeu a été conçu par l'association grenobloise Citoyens en herbe.

Une opération de renouvellement urbain

J'évoquerai maintenant une autre initiative, très concrète, qui se mène actuellement au Blanc-Mesnil, cette fois dans les quartiers nord de la ville.

Dans le cadre du contrat de ville 2000-2006, la ville a signé en mars 2002 avec la ville de Dugny et quatorze autres partenaires une convention d'opération de renouvellement urbain (ORU) qui devrait permettre d'agir sur les moyen et long termes : infrastructures, voirie, équipements, etc. C'est un projet qui s'inscrit sur une durée de cinq ou six ans, et donc une opération qui aura des aspects visibles, mais du visible assez lointain pour les gens.

Autour de cette ORU, nous avons donc un problème à gérer : il risque en effet d'y avoir un décalage entre les attentes immédiates et les réponses que l'on peut apporter. Certes, ces réponses seront structurantes pour l'avenir, mais elles mettront du temps à se construire. Même si l'on fait des efforts importants pour élaborer ces projets avec les habitants et que l'on imagine des initiatives qui leur permettent d'être partie prenante, cela risque néanmoins de ne pas être évident de les faire patienter.

Dans le projet d'ORU, il y a donc un volet gestion urbaine de proximité. Nous étions très attachés à cet aspect. Ce volet va nous permettre d'avoir des leviers pour agir sur le quotidien en étant beaucoup plus rapide dans la réponse et en construisant toujours celles-ci avec les habitants.

Le problème des échelles de durée est en effet une difficulté importante dans tous ces projets de renouvellement urbain. Le temps qu'il faut aux choses pour exister peut être quelquefois synonyme de découragement ; le temps de l'attente, c'est le temps du découragement... Mais cela peut devenir aussi un temps éducatif, un temps constructif, un temps positif : profiter de cette durée pour construire réellement, avec les habitants, des projets qui répondent à leurs préoccupations.

Dans le volet gestion urbaine de proximité de l'opération de renouvellement urbain, nous avons donc cinq grands axes de travail : les ressources humaines, la participation des habitants, l'animation sociale, la prévention et la tranquillité, la propreté et l'entretien de qualité.

Les quinze signataires de cette opération de renouvellement urbain s'engagent également à agir en partenariat, ensemble, à produire des initiatives, à construire des réponses autour de ces cinq axes définis en commun.

Objectifs opérationnels du volet gestion urbaine de proximité de l'ORU du Blanc-Mesnil

Objectif 1 : Améliorer les ressources humaines

- Renforcer, former les gardiens d'immeuble
- Animer les réseaux de gardiens sur le grand ensemble des Tilleuls et les quartiers nord Le Blanc-Mesnil/Dugny
- Poursuivre et développer les initiatives d'accueil des nouveaux locataires arrivants

Objectif 2 : Favoriser la participation des habitants

- Poursuivre et développer les animations de fleurissement et d'embellissement des espaces extérieurs dans le cadre de démarches participatives et en associant chacun des partenaires
- Développer les dispositifs d'écoute, d'échange et de délibération dans le cadre de groupes de parole, de travail... afin de construire des réponses correspondant aux attentes des habitants et dans lesquelles ils prennent une part active

Objectif 3 : Renforcer l'animation sociale

- Initier ou contribuer à l'animation sociale et festive dans les cités
- Aider, soutenir les associations de locataires dans leurs initiatives
- Faciliter l'accès à des locaux d'activité pour les associations de quartier

Objectif 4 : Assurer la prévention et la tranquillité

- Développer le service des « correspondants de nuit », intégré à la régie de quartier, pour une veille sociale et technique de qualité de 20 heures à 3 heures la nuit et de 16 heures à 20 heures le samedi et le dimanche (en lien avec le contrat local de sécurité [CLS])
- Poursuivre la mise en œuvre du plan lumière (en lien avec le contrat local de sécurité [CLS])

Objectif 5 : Assurer la propreté et un entretien de qualité

- Améliorer le nettoyage et l'entretien des espaces communs et extérieurs
 - Développer le partenariat avec la régie de quartier
 - Améliorer la gestion et le traitement des réclamations grâce à un outil performant et dans une démarche participative
 - Développer le tri sélectif et la sensibilisation au respect de l'environnement
-

Les ressources humaines

Il y a par exemple dans cette question des ressources humaines *la question du renforcement et de la formation des gardiens d'immeuble*, celle des réseaux de gardiens. Nous aimerions en effet pouvoir généraliser à d'autres bailleurs l'expérience que je décrivais plus haut, que cela devienne des pratiques de droit commun qui dépassent le cadre de l'expérimentation. De tels outils montrent une certaine efficacité, en tout cas pour les personnels : les gardiens sont toujours là, nombreux, ils posent beaucoup de questions. Le réseau de gardiens est un outil qui répond concrètement à leurs attentes.

L'autre idée est de poursuivre et de *développer les initiatives d'accueil des nouveaux locataires*, des nouveaux arrivants dans les cités. Il s'agit également d'un type d'action que nous avons initié dans certains endroits et que l'on aimerait voir se généraliser : instaurer un moment particulier d'accueil convivial et de diffusion d'informations auprès des personnes qui arrivent dans des quartiers qui connaissent un *turn-over* de population important. On sait bien que les premiers contacts, les premières relations, les premières impressions que l'on a en arrivant dans un quartier ont un impact important pour la suite. À travers ces premiers échanges, c'est aussi l'image du quartier qui se construit. Il y a là des aspects psychologiques dont il est nécessaire d'avoir conscience.

La participation des habitants

Nous souhaitons poursuivre et développer les *animations de fleurissement et d'embellissement des cités avec les habitants*. Là aussi, nous avons déjà un certain nombre d'expériences à partir des réseaux de gardiens, des groupes de parole et d'initiatives d'habitants. Un exemple : des habitants demandaient que leur quartier soit mieux fleuri. Nous les avons fait se rencontrer avec les enfants des centres de loisirs, des animateurs, des bailleurs. Les services municipaux se sont impliqués, l'équipe du service voirie environnement de la ville a mis à disposition ses jardiniers... Certaines écoles aussi ont participé. C'était un moment convivial important. Cela a permis aussi de nouer des liens entre les enfants, leurs parents, les gardiens, les professionnels qui interviennent, et nous souhaitons pouvoir généraliser ce genre d'actions.

Autre aspect de ce même axe, la participation des habitants : développer les dispositifs d'écoute, d'échange, de délibération..., comme je l'indiquais au début à propos des expériences menées avec l'OPIEVOY. Là encore, on le fait à certains endroits. Mais à mon sens, on ne le fait pas suffisamment partout. Tous les bailleurs ne jouent pas le jeu. L'idée est donc ici encore de s'inspirer de ce qui fonctionne et d'essayer de l'adapter à d'autres territoires.

L'animation sociale

Ce troisième axe renvoie à tout ce qui peut contribuer à l'animation sociale et festive dans les cités. Il s'agit d'aider les associations de locataires, de les soutenir : des locaux, du matériel, des subventions... Cela peut être également l'aide à la constitution d'une association de locataires.

La prévention et la tranquillité

Il s'agit ici notamment du développement du service de correspondants de nuit, service que l'on a intégré à la régie de quartier du Blanc-Mesnil. L'objectif est de créer un système de veille sociale et technique du lundi au vendredi entre 20 heures et 3 heures du matin et le samedi et le dimanche de 16 à 20 heures. Dans ce même axe, il s'agit de travailler à la question de la lumière dans les quartiers, de l'éclairage... Ça paraît tout bête, mais il y a des endroits où les rues ne sont vraiment pas éclairées, et cela ne contribue pas au sentiment de sécurité!

La propreté et un entretien de qualité

Cet axe consiste à contribuer à l'amélioration de l'entretien courant. Dans certains quartiers, la régie de quartier joue en ce sens un rôle intéressant, les services municipaux également d'ailleurs. Mais certains espaces du territoire sont toujours oubliés... Il s'agit donc de mettre à plat tous les dysfonctionnements constatés, et de travailler à une amélioration.

Autre question très importante ici, celle de *la gestion des réclamations dans l'habitat social* : quand des locataires « réclament » ou font part d'un

dysfonctionnement dans leur logement ou dans les parties communes. Certains bailleurs sont très rapides pour gérer la réclamation, d'autres sont plus lents ou encore ne font rien. Or il existe chez certains bailleurs des expériences intéressantes : des méthodes, des outils comme les fiches de suivi... L'idée est de développer là où cela n'existe pas les outils qui fonctionnent et les méthodes qui se sont avérées efficaces.

Dernier aspect de cet axe de travail : le tri sélectif. D'une manière générale, il faut développer la sensibilisation au tri, au respect de l'environnement. Ce sont des actions éducatives concrètes à mettre en place : où place-t-on les fameux conteneurs ? comment fait-on ? comment associe-t-on les habitants au choix du meilleur lieu d'implantation de ces conteneurs ? comment sensibiliser au tri ? les enfants peuvent-ils constituer un vecteur dans ce sens, comment s'y prendre ?

Ce qu'un conteneur nous apprend...

Les conteneurs placés dans des cabanes impliquent une trappe de déversement placée au minimum à une hauteur de 1,25 mètre. Mais 1,25 mètre, c'est trop haut ! En effet, qui amène les poubelles ? Les enfants ! Pour résoudre ce problème, on installe alors des marches. Problème : ces marches entravent le bon nettoyage. Un conteneur implique aussi des rampes d'accès. Avantage : par les rampes, on traite du même coup l'accessibilité des handicapés à l'immeuble ; c'est donc une façon de ne pas traiter seulement le problème des ordures. Installer les conteneurs à l'extérieur des immeubles permet de fluidifier le hall, de le rendre plus convivial ; mais cela reporte aussi souvent les nuisances au dehors. On le voit, quand on se met à réfléchir à l'aménagement d'un local à déchets sélectifs, il faut aussi penser globalement à améliorer l'entrée de l'immeuble : réaménager les boîtes aux lettres, repenser ou non l'existence d'un digicode, etc. Ce sont certes des discussions longues avec les locataires, mais il importe de faire des choix en regard de l'avis de tous.

Ce texte est issu de l'article de Waldemar Floriet, « Ordures et déchets », édité par Profession Banlieue dans un précédent Cahier : Questions d'environnement (collection Les Cahiers, février 2002, p. 26).

Travailler avec les bailleurs

Dans les quartiers nord du Blanc-Mesnil, on a pu contractualiser un travail de partenariat dans l'esprit d'une meilleure gestion de proximité. Je donnerai ici un nouvel exemple, celui de la Lutèce-AOTEP.

Il est en effet possible de construire des collaborations intéressantes avec les bailleurs sociaux, qui sont en première ligne sur cette question de la gestion urbaine de proximité et qui constituent, en outre, des interlocuteurs capitaux pour les régies de quartier. On ne peut pas construire une régie de quartier si les bailleurs sociaux et quelquefois les copropriétaires ne s'impliquent pas et ne décident pas de s'y mettre également, avec la municipalité et avec les habitants.

Dans les quartiers nord du Blanc-Mesnil, le bailleur et la ville ont contractualisé une démarche de développement social qui précise les objectifs d'intervention sur le territoire concerné.

Sont signataires de cette convention : la ville, l'association de locataires, l'association APES, structure d'aide au développement social qui travaille pour le compte du groupe OCIL⁴ et pour la Lutèce – certains bailleurs recrutent des agents de développement local, d'autres font appel à des associations de ce type pour travailler le volet social sur le quartier. Le MDSL (Mouvement pour le développement social local) est également partenaire de cette convention. Nous avons en effet, avec le contrat de ville, depuis trois ans, une convention qui nous a permis de démarquer tout ce travail autour de la proximité, de la démarche participative.

Cinq signataires donc : la ville, la Lutèce, l'association des locataires, l'APES et le MDSL. C'est une convention de un an, renouvelable. Un comité de pilotage nous permet de mesurer l'avancée du travail et l'impact de nos actions autour des mêmes cinq axes que ceux de l'ORU.

L'APES considère comme exemplaire le fait d'avoir pu contractualiser ce type de démarche avec une ville. Si la convention ORU, avec ce volet gestion urbaine de proximité, pouvait permettre de contractualiser ensuite avec chacun des bailleurs ce type de dispositif, on pourrait avancer un peu plus vite sur les territoires en politique de la ville.

4. L'OCIL (Office central interprofessionnel de logement) est un organisme collecteur du 1 % logement.

Un outil : la fiche de suivi. Travailler sur la confiance des habitants

Les habitants ont la mémoire courte, ils oublient, et il faut souvent revenir sur ce que l'on a fait. On sombre facilement, dans ces lieux de parole, dans ces groupes de travail, dans la sinistrose... Il y a l'enthousiasme du départ, et puis, au bout d'un moment, cela s'effiloche, il y a moins de monde et l'on oublie peu à peu ce que l'on a fait. À chaque fois que nous allons au-devant des habitants, nous y allons avec une fiche de suivi, qui reprend les questions traitées, les actions déjà réalisées, celles en cours, celles qui sont prévues...

Il s'agit à chaque fois de revenir sur l'action en cours depuis le démarrage. Même si c'est parfois un peu répétitif, un peu redondant. De toute façon, même s'il y a toujours un noyau dur, ce ne sont pas nécessairement les mêmes personnes qui viennent d'une réunion à l'autre. En outre, le document circule... – je crois beaucoup à l'information par réseau ; dans le quartier, il y a des choses qui se disent et ces documents circulent.

Sur cette fiche sont notés ce que l'on a fait ensemble, les engagements mis en œuvre par chacun, les perspectives et ce que l'on entrevoit de faire ensemble. Pour avoir expérimenté ces outils, je peux affirmer que cela nous aide réellement à créer un climat de confiance, car la confiance est également une vraie question. Si l'on veut agir sur la proximité, si l'on veut être plus efficace, il faut aussi qu'il y ait un climat de confiance entre les institutionnels, les décideurs (ville, bailleur, élus) et les habitants. Construire petit à petit un climat de confiance est primordial pour pouvoir avancer.

La régie de quartier des quartiers nord du Blanc-Mesnil

Une régie de quartier est bien entendu un outil de gestion urbaine de proximité. Et si je n'ai pas commencé en vous la présentant, c'est que je souhaitais avant tout la situer comme étant l'un des outils d'une démarche de proximité, à côté d'autres que j'ai cités : les réseaux de gardiens et les groupes de parole.

En fait, au Blanc-Mesnil, nous faisons de la gestion de proximité sans le savoir. Le terme gestion urbaine de proximité est nouveau. Mais pas le concept lui-même... En nous documentant, nous nous sommes rendu compte que, si l'on reprenait tout ce que nous avons mis en place à travers ces initiatives que je viens de citer, nous contribuions

A tous les habitants de la cité des 4 Tours

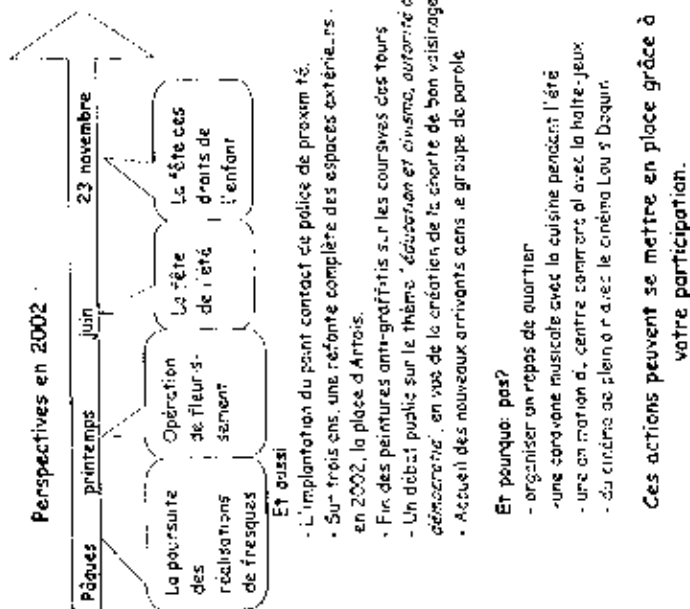
Le mercredi 13 mars 2002
à 18h30
à l'espace 4

Ensemble, construisons l'avenir de notre cité en
participant à l'amélioration de la vie quotidienne.

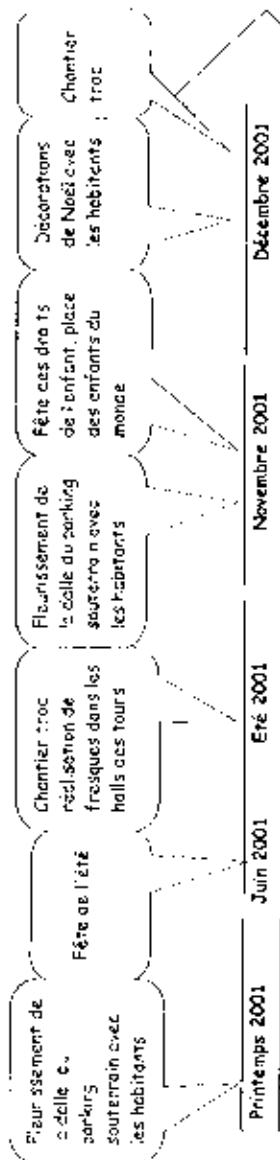
Quel bilan du travail réalisé ?
Quelles perspectives ?

| | | | |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------|
| L'équipe du Contrat de ville | L'ami(e) des locataires | La ville du Blanc-Mesnil | L'OPREVOY |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-----------|

STYLO : GUYOT - PHOTOCOPIE : P. BOURBONNE - G&P



CE QUE NOUS AVONS DÉJÀ FAIT ENSEMBLE :



Pour l'agence OPIEVVOY :

- Arr vés d'une nouvelle équipe au bailleur OPIEVVOY dont M. Philippe Scuton, nouvel homme de service
- Suivi des réclamations: nouvelle démarche en cours avec l'amicale
- Travaux de voirie :
 - Parking entre les tours G et H en mars 2001
 - Devant la tour B : reprise de voirie en février 2001
- Travaux dans les halls en octobre :
 - Remplacement des carreaux en pied de tours
 - Vitres incassables dans tous les halls
 - Carrelage dans les halls des tours et peinture anti-groffinis dans ces halls.
- Suite du diagnostic lumière, des projecteurs ont été posés sur des toits en mai 2001

Projet associatif

Depuis plusieurs mois, dans le cadre du conseil du contrat de ville, des habitants travaillent auprès des bailleurs et de la ville au montage d'une régie de quartier.

Son objectif est de recréer des liens sociaux sur un territoire et d'y reconstruire de nouveaux modes de démocratie dans la gestion du local à partir d'une logique de voisinage et partenariale.

La ville du Blanc-Mesnil a entrepris un travail d'analyse sur les dysfonctionnements urbains dans les quartiers du nord de la ville.

Les questions d'amélioration de la gestion urbaine de proximité ont été au cœur des échanges entre habitants, associations de locataires, bailleurs, professionnels et élus. Malgré les efforts de chacun, les résultats ne sont pas à la hauteur des exigences des habitants.

Il est apparu qu'avec la souplesse de son mode de fonctionnement, sa proximité avec les habitants et son ancrage dans le local, la régie de quartier peut permettre des interventions rapides et efficaces. Elle vise également à participer à l'insertion professionnelle des publics en difficulté et concourt à la création d'emplois locaux.

Avec ce nouvel outil, les habitants et partenaires (collectivité locale, SA d'HLM) souhaitent agir plus visiblement et durablement sur la dégradation de l'environnement et le sentiment d'insécurité dans les quartiers du nord de la ville.

Au fil des échanges multiples et fructueux avec l'ensemble des partenaires, les objectifs de la régie de quartier se sont construits autour de deux axes :

- Améliorer la vie quotidienne dans les quartiers et notamment :
 - entretenir le cadre de vie et prévenir sa dégradation,
 - contribuer à la tranquillité,
 - développer les services aux habitants.
- Mettre en œuvre un travail de proximité dans le triple souci :
 - d'insertion sociale et professionnelle des jeunes et des adultes,
 - de valorisation des savoir-faire des habitants,
 - de participation des usagers du quartier.

Ces axes d'actions sont également le fruit du diagnostic participatif réalisé au titre de la programmation 1999 du contrat de ville et soutenu par le Comité national de liaison des régies de quartier.

Ainsi, plusieurs rencontres et réunions de travail ont permis de mettre au jour les attentes des différents acteurs des quartiers concernés. Pour la ville du Blanc-Mesnil, les services techniques municipaux ont fait part de leurs souhaits de confier à la régie de quartier des travaux d'entretien et de nettoyage de certains espaces publics sur ce territoire. Les bailleurs sociaux du quartier ont contribué activement à l'élaboration de ce nouveau dispositif. La SA d'HLM Lutèce/AOTEP, la Résidence urbaine de France, la SA D'HLM Abeille/Efidis, ainsi que la SCIC gestion Île-de-France – commerces et logements – ont fait connaître leur intérêt pour confier à la régie des travaux de maintenance et de nettoyage sur leur patrimoine. [...]

largement à une gestion urbaine de proximité: d'une part, le fait que les habitants soient partie prenante des changements sur leur territoire; d'autre part, à partir d'un véritable travail en partenariat aux méthodes de travail durables, pour apporter des réponses plus efficaces et plus rapides.

Le processus de création de la régie des quartiers nord du Blanc-Mesnil illustre d'ailleurs parfaitement la démarche.

Histoire d'une création

Nous avons mis en place au Blanc-Mesnil il y a trois ans maintenant un autre outil de proximité, les conseils de ville et de voisinage. Dans d'autres villes, on les appelle des comités de voisinage, ou des conseils de quartier, ou des comités de quartier, etc.

Or il y a trois ans, dans les quartiers nord du Blanc-Mesnil, nous avons connu une période assez difficile, avec des règlements de comptes entre jeunes dans un quartier, la mort d'un jeune... Les gens étaient traumatisés par ces incidents très forts. On était d'ailleurs sur le fil du rasoir et l'on aurait pu avoir des événements encore plus graves... On y a échappé parce qu'on avait des liens, des réseaux et un tissu de relations qui ont permis de contenir tout ça.

À cette époque, au cours d'une des réunions de ce conseil de voisinage, on a parlé de tout, sauf de l'ordre du jour: les gens avaient dans la tête le climat d'insécurité dans le quartier et la saleté, les voitures brûlées qui restaient là pendant des jours et des jours... Durant cette réunion de travail, on a beaucoup écouté les gens, et leur malaise et leur souffrance. À l'issue de cette réunion, on a proposé aux habitants qui voulaient aller au bout de la discussion que l'on avait engagée de continuer et de créer un cadre pour pouvoir le faire, le faire tranquillement et autant de fois qu'il le faudrait. Il s'agissait pour nous d'apprendre à mieux comprendre le fonctionnement du quartier à partir des préoccupations des habitants, des problèmes soulevés, et que des réponses soient cherchées ensemble ou apportées si nous les avons – on peut aussi faire fonctionner les outils qui existent.

On a donc créé un groupe de travail qui s'appelait à l'époque « Vie quotidienne et sécurité ». Ces termes ont été choisis avec les gens qui étaient là. Petit à petit, dans ce groupe de travail qui s'est réuni plu-

 DIAGNOSTIC RÉGIE DE QUARTIER, MAI 1999

Un nouvel outil au service de la gestion urbaine de proximité

• PRÉSENTATION SUCCINCTE DE LA COMMUNE DU BLANC-MESNIL

La ville du Blanc-Mesnil est située au nord-est de l'Île-de-France, à mi-parcours entre la Plaine-Saint-Denis et l'aéroport de Roissy. Adossée à un large secteur d'industries et d'activités s'étendant des pistes du Bourget à la zone industrielle de la Garenne, elle est bordée et traversée par les deux autoroutes A3 et A1, à proximité de leur jonction.

Le Blanc-Mesnil est connecté au réseau régional, et particulièrement à Roissy et à Paris, par le RER ligne B.

La ville compte 46 935 habitants, sur 800 hectares. Son socle territorial s'est constitué au travers de la loi Loucheur (6 000 pavillons en douze ans) et des lois d'aménagement des IV^e et V^e Plans (7 000 logements en quatorze ans). Elle accueille en outre 95 hectares d'activités, dont 55 hectares sont en mutation. La situation du Blanc-Mesnil en limite de l'agglomération parisienne et à l'interconnexion des deux autoroutes a déterminé son développement. La ville est jeune (deux siècles d'existence, dont un siècle de développement urbain) et marquée par la croissance urbaine de première génération, c'est-à-dire extensive, en plaques et zones. Elle a peu à voir avec une ville ancienne dont le développement se serait réalisé autour d'un noyau historique.

• DÉMOGRAPHIE

Le recensement de 1999 apporte quelques indications sur l'évolution de la population du Blanc-Mesnil.

Tout d'abord la tendance à la diminution (2 000 habitants) constatée entre 1975 et 1982 est arrêtée pour se stabiliser en 1999 (46 935 habitants). La part de la population étrangère s'est renforcée, avec une croissance régulière, inférieure à celle du département. Elle est en 1999 de 17,6 % (18,7 % pour le département).

Bien que Le Blanc-Mesnil soit approximativement dans les moyennes départementales, on relève des écarts importants qui indiquent une concentration de facteurs sociaux particuliers aux Tilleuls et dans le secteur nord :

- 26,5 % de la population de la ville,
- une surreprésentation de la population jeune (64 % de moins de 35 ans, pour 54 % sur la ville),
- une surreprésentation de la population étrangère,
- un taux de nuptialité plus élevé,
- un taux de fécondité plus élevé,
- un nombre de familles monoparentales plus élevé,
- selon la connaissance des services de la ville, le secteur comprend beaucoup d'hébergés.

... suite page 116

sieurs fois, est venue l'idée de s'organiser par nous-mêmes pour intervenir là où le service public n'intervenait pas toujours de façon satisfaisante, là où le bailleur n'intervenait pas non plus de façon satisfaisante. On a obtenu une cartographie des territoires qui n'étaient pas bien nettoyés ou entretenus, des lieux de rassemblement de jeunes, des passages insuffisamment lumineux et propices à des agressions...

Nous avons en tête par ailleurs l'expérience des régies de quartier. Nous avons cherché de la documentation, fait venir des personnes ressources. Nous sommes allés à la régie de Meaux récupérer du matériel. Nous nous sommes procuré une vidéo sur ce qu'était une régie de quartier, éditée par le Conseil national de liaison des régies de quartier (CNLRQ), que nous avons visionnée avec les habitants. Petit à petit, donc, est venue cette idée de construire cette régie.

Pour travailler également avec les habitants, nous avons constitué des outils, dont notre première fiche projet, écrite avec les habitants et les professionnels, qui a été élaborée pour expliquer à d'autres personnes ce que l'on voulait construire.

Le fondement des régies de quartier

Une régie de quartier est une association loi 1901 qui regroupe en partenariat des représentants des collectivités territoriales, des logeurs et des habitants. L'objectif du dispositif est de recréer des liens sociaux sur un territoire et d'y construire de nouveaux modes de démocratie dans la gestion du local à partir d'une logique partenariale. L'adhésion à la Charte des régies de quartier et au Comité national fonde l'appellation régie de quartier. Cent trente-cinq régies sont aujourd'hui regroupées au sein du CNLRQ.

La régie de quartier est un outil particulièrement bien approprié si l'on veut réellement être efficace sur le quotidien et sur la proximité dans les quartiers: pouvoir construire des lieux, les structurer sous une forme associative où se retrouvent différents acteurs avec leur logique propre. La régie, c'est ce lieu où les habitants rencontrent régulièrement des bailleurs qui acceptent de jouer le jeu, des représentants municipaux, des professionnels.

• • •

• LE SECTEUR CONTRAT DE VILLE

Ce secteur comprend le territoire compris entre l'autoroute et la RN2 longeant l'aéroport du Bourget, ainsi que le grand ensemble des Tilleuls. Cette unité territoriale de 120 hectares accueille le tiers de la population au sein de plusieurs entités d'habitat, principalement :

- L'ensemble des Tilleuls (2752 logements) est partagé par trois bailleurs : la SCIC, la société Lutèce-AOTEP (SA d'HLM liée à l'OCIL), la SNI CILOF. Les Tilleuls sont marqués par une cohabitation de résidents intégrés à la vie sociale et locale et de résidents non intégrés.
- La cité Floréal-Aviation est issue du regroupement des logements de la Résidence urbaine de France (248 logements) et de ceux de la SCIC (161 logements), dans une unité gérée par l'Immobilière 3F. Construite en 1972, elle est actuellement en cours de réhabilitation.
- La cité du 212, avenue du 8-Mai-1945 (1936, 498 logements), non entretenue depuis l'origine, fait aujourd'hui l'objet d'une lourde réhabilitation. La marginalité et l'exclusion s'y sont développées fortement depuis 1977.

L'évolution de la vie sociale dans cette partie de la ville est très préoccupante et tend à se dégrader sous l'effet cumulé de plusieurs facteurs : chômage, niveau de vie familial, difficultés scolaires, insertion professionnelle complexe, qualité du logement et de son environnement immédiat... Soit de fait une tendance à la ségrégation.

Pour autant, la vie du quartier révèle des potentialités importantes : des élans de solidarité surmontent les obstacles de l'isolement, des jeunes font preuve d'engagements positifs, des adultes prennent sur leur temps libre afin de s'investir dans des actions d'intérêt général. Cette dimension de l'implication des citoyens, cet investissement bénévole – souvent militant – mérite d'être soutenu et valorisé.

• L'ACTION PUBLIQUE

L'intervention de la ville est permanente dans le domaine du développement social et urbain. Depuis de longues années, elle apporte sa contribution à la réduction des exclusions de toute nature et à développer la citoyenneté.

L'expérience acquise en matière de concertation au plus près des préoccupations et des aspirations des habitants est précieuse. Soucieuse et attentive à l'existence et au développement d'une vie associative riche et diverse, c'est en son sein qu'elle puise les ressources d'une participation active de ses concitoyens.

Le contrat de ville du Blanc-Mesnil a permis de prolonger cette démarche.

En effet, le secteur du contrat de ville se singularise par une remarquable concentration de ségrégations, de décisions de gestion et de choix extérieurs à la ville. Les conséquences urbaines et sociales pour la vie des habitants sont lourdes.

Si la ville n'a pas pu peser de manière fondamentale sur les décisions et les choix quant aux conditions d'existence des habitants, elle a dû mettre en œuvre de puissants moyens pour tenter de compenser les effets les plus négatifs.

... suite page 118

Il faut souligner également l'idée que, dans le territoire sur lequel on souhaite mettre en place ce type de projet, il y a des ressources, il y a des richesses. En même temps que l'on cherche à repérer les dysfonctionnements, on travaille à repérer ces ressources pour construire un projet en phase avec les préoccupations des habitants.

Les débuts de la régie

La première étape de mise en place de la régie de quartier a été lente (un an et demi à deux ans) : il faut d'abord expliquer ce que c'est que cette régie, quel en est l'intérêt... Ce n'est pas simple...

Dans le quartier sur lequel nous voulions intervenir, cinq partenaires ont décidé de travailler ensemble : la ville du Blanc-Mesnil, la société anonyme (SA) d'HLM Efidis, la SA d'HLM Lutèce-AOTEP, l'Immobilière 3F et la SCIC Gestion Île-de-France. Un diagnostic a été réalisé. On a listé des noms de rues, des domaines précis sur lesquels il y avait intérêt à travailler ensemble. Les problèmes à résoudre ont tourné essentiellement autour des questions de nettoyage et de propreté, ce qui était bien la préoccupation de départ des habitants : l'entretien des jardinières, l'entretien d'un terrain multisports, celui des places, publiques et privées, des rues...

À partir des réalités d'un quartier donné, certaines régies développent tout ce qui est menues réparations et entretien des bâtiments, font de la peinture, de la maçonnerie, ou du service aux habitants...

Au Blanc-Mesnil, même s'il doit y avoir de la maintenance sur le territoire de la SCIC, les trois quarts des projets développés en commun sur les quartiers nord étaient bien des questions de nettoyage et d'entretien. Le but était que le quartier change visiblement de physionomie et que l'on trouve réellement le moyen de nettoyer quand il le fallait.

Cela nous a obligés à mettre sur la table qui faisait quoi, quand il le faisait, avec quel matériel et comment, etc., à mettre un peu d'ordre entre les procédures des différents partenaires. Cela bien sûr a pris du temps.

Parmi les cinq bailleurs impliqués à l'origine, un seul a rejoint le conseil d'administration. Quatre travaillent avec la régie uniquement sur des prestations de nettoyage, de remplacement de gardiens, de prestations de réparation sur les parties communes.

• • •

Il en est ainsi de son action privilégiée en direction de l'enfance et de la jeunesse, de l'aide apportée au développement de la vie associative et de son intervention en matière d'environnement.

Enfin, d'une façon globale, ses efforts particuliers en direction de la population en matière d'intervention sociale et de solidarité, de la prévention de la délinquance, de santé publique (mission toxicomanie sida), de la petite enfance et, dans une moindre mesure du fait des réalités territoriales actuelles, de l'aménagement d'espaces publics.

• LES OBJECTIFS DU CONTRAT DE VILLE

L'ensemble du territoire du Blanc-Mesnil est concerné par la procédure de contrat de ville, toutefois, la ville et l'État conviennent que :

Le contrat de ville s'applique à traiter de façon prioritaire un ensemble de cités d'habitat social au nord du Blanc-Mesnil, de part et d'autre de l'autoroute A1, et leur environnement immédiat.

Ce secteur couvre le grand ensemble des Tilleuls, soit les cités Bournonville, Azur, Espace, Tilleuls et Vacher, ainsi qu'une zone de protection entre l'avenue Descartes et Garonor et un quartier enclavé au nord de l'autoroute, comprenant les cités d'habitat social du 212 et Floréal-Aviation, les ensembles collectifs en copropriété Caravelle, Descartes et Justice, le lotissement dit des Carrières, la zone industrielle du Pont Yblon et les réserves foncières communales pour aménagement le long de l'autoroute.

Il intègre par ailleurs des problématiques liées à la présence de trois voies nationales, les routes nationales 2 et 17 ainsi que l'autoroute A1.

Le contrat de ville devra donc promouvoir des interventions et des actions visant des progrès significatifs dans les objectifs suivants :

1. Désenclaver les quartiers et améliorer le « liaisonnement » de manière à intégrer physiquement le territoire au tissu urbain,
2. Requalifier globalement les cités d'habitat social, en associant réaménagement des espaces publics et collectifs, réhabilitation des logements et diversification des usages,
3. Dynamiser le tissu économique et commercial du secteur, en favorisant le développement de l'emploi,
4. Développer la légitimité et la citoyenneté des habitants en densifiant les implantations de services et équipements publics et par le développement de la vie associative,
5. Traiter l'intégration sociale, de la jeunesse en particulier, par une action déterminée sur la scolarité, la formation et l'insertion professionnelle ainsi qu'en matière de santé publique,
6. Améliorer la sécurité et la tranquillité par une démarche concertée de dissuasion et de prévention de la délinquance,
7. Redynamiser et renforcer les commerces et services de proximité.

... suite page 120

La régie des quartiers du nord du Blanc-Mesnil, c'est ainsi qu'elle s'appelle, a été ouverte le 1^{er} octobre 2000, au cœur du centre commercial des Tilleuls. Le budget de fonctionnement de cette entreprise associative se compose du produit des prestations rendues aux bailleurs, ses clients. Il comprend également des subventions de l'État qui prend en charge 80 % des salaires des adultes-relais et emplois-jeunes. En 2000, l'État a aussi versé 50 000 francs (7 600 euros) pour aider au démarrage de la régie de quartier. Le conseil régional participe au financement des correspondants de nuit. La ville du Blanc-Mesnil a versé une aide au démarrage de 250 000 francs (38 100 euros) et a octroyé en 2001 une subvention de 125 000 francs (19 000 euros).

L'exemple du centre commercial des Tilleuls

Une des activités qui marche très bien aujourd'hui à la régie, c'est le nettoyage du centre commercial des Tilleuls. Il s'agit, au cœur des Tilleuls, un quartier de 15 000 habitants, d'un centre commercial assez réussi, géré par la SCIC, qui compte une trentaine de boutiques. Il y a un mail central et de petites allées sur les côtés. On peut dire aujourd'hui que l'on a réussi notre pari. On peut parler d'une réelle reconquête de ce centre commercial en termes de propreté. Les interventions de la ville et de la SCIC ont pu retrouver une certaine cohérence. Il a fallu pour cela mettre à plat ce qui appartenait à qui, qui faisait quoi...

Aujourd'hui, les commerçants sont satisfaits et ils le disent. Les habitants le disent aussi: c'est beaucoup plus propre. Pour autant, on se rend compte qu'il y a encore des poches de saleté dans le centre commercial.

Il existe dans le centre commercial une tour d'habitation avec un accès depuis le centre pour entrer dans la tour. C'est une tour d'une quinzaine d'étages. Avec le vent, les courants d'air... pas mal de papiers se retrouvent dans la cour de cette tour. Cette tour cependant n'est pas gérée par la SCIC Commerces avec qui nous avons convention pour nettoyer le centre commercial, mais par la SCIC Logements. Nous sommes donc actuellement en débat avec la SCIC Logements sur ce petit bout... de dix mètres carrés!

• • •

• LA REQUALIFICATION GLOBALE DES CITÉS D'HABITAT SOCIAL

Quelques éléments d'appréciation de la situation actuelle :

Le contrat de ville a participé régulièrement aux groupes de pilotage ainsi qu'aux réunions publiques concernant les opérations de réhabilitation des cités Floréal/Aviation, 212, Espace (aux Tilleuls), ainsi que pour les copropriétés la Justice, Caravelle, Descartes pour lesquelles une étude préalable a été menée en vue d'une éventuelle opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH).

Les associations de locataires apprécient cette relation régulière. Elles sont très mobilisées dans l'activité du contrat de ville et posent régulièrement des questions pertinentes en matière de vie quotidienne dans le quartier. Le contrat de ville a aidé la constitution de l'association des locataires de la cité Floréal/Aviation. Au terme de ces quatre années, la dynamique du contrat de ville aura permis de voir les quartiers nord se transformer. Des travaux de réhabilitation ont été réalisés ou sont en cours dans toutes les cités d'habitat social de ce territoire. Au niveau de la vie sociale dans ces cités, les choses bougent également.

- Cité Floréal/Aviation (RUF) : Embauche de neuf habitants des quartiers nord à l'occasion du chantier, agrandissement de la salle de boxe, nouveau local prochainement mis à la disposition des locataires, recherche d'un appartement de type F5 pour une mise à disposition au service Jeunesse dans le quartier.
- Cité du 212 (Efidis) : Embauche de quatre jeunes des quartiers nord. Des échanges réguliers ont lieu avec la mission développement social d'Efidis. L'utilisation d'une partie des 800 m² disponibles en bas d'immeuble pourrait permettre de développer l'activité publique, sociale, dans ce secteur (locaux associatifs supplémentaires, accueil d'actions de santé publique type « pôle santé », point info jeunes avec l'ANPE, pôle de services publics). Une « maison de la réhabilitation » située dans un ancien local commercial est utilisée depuis début avril comme lieu d'information permanent aux locataires. On devrait y retrouver un « médiateur de la réhabilitation », jeune de la cité des Tilleuls chargé d'informer, de rassurer et d'accompagner les locataires dans leurs démarches. Le contrat de ville aura permis dans ce secteur la réalisation d'un terrain multisports situé à quelques pas du centre social de la maison du chemin Notre-Dame.
- Cité Espace (Lutèce-Aotep) : L'association des locataires y est très active, elle participe aux initiatives dans le quartier (animations de Noël, jeux et goûters pour les enfants, etc.). Les travailleurs sociaux de l'APES (organisme social qui travaille pour le compte de la Lutèce) sont également associés à ces animations. La troisième tranche de la réhabilitation, le traitement des extérieurs, est en cours. Durant les deux premières tranches de travaux, cinq Blanc-Mesnilois ont été embauchés. D'autres embauches devraient suivre.
- Cité des Tilleuls (SCIC) : Des travaux de rénovation ont été obtenus sur deux grands bâtiments et la tour Maurice-Audin. Ils sont en cours de réalisation.

... suite page 122

L'exemple de la cité Germain-Dorel

Autre exemple qui fonctionne aujourd'hui grâce à la régie de quartier, les travaux dans le quartier d'habitat social du côté Germain-Dorel, à la limite de l'aéroport du Bourget et de Dugny. Le bailleur dans ce quartier est Efidis et nous travaillons souvent avec lui pour des remplacements de gardiens ou de petites interventions techniques... Petit à petit s'est construit un vrai partenariat. Là aussi, visiblement, les habitants nous ont fait part d'améliorations concrètes. Le bailleur a joué le jeu et la régie, aujourd'hui, a une capacité d'intervention importante en termes de rapidité. Concrètement, ces actions sont visibles et mesurables par les habitants de la cité.

Le personnel de la régie

La régie compte aujourd'hui, un an et demi après sa création, treize personnes embauchées sur les aspects d'entretien, de nettoyage et de petites réparations. Les habitants du quartier sont évidemment prioritairement les personnes embauchées. Sur les treize personnes, il y a dix habitants du quartier et trois extérieurs au quartier, dont deux Blanc-Mesnilois. La priorité d'embauche au sein de la commune est inscrite dans les statuts de l'association.

Il y donc, dans la mise en place d'une régie, un aspect insertion sociale et professionnelle important. En outre, le public embauché est constitué de personnes qui ont été longtemps en situation d'échec par rapport à l'emploi, qui ont eu des périodes de chômage importantes, qui ont été au RMI pour certains...

Les gens que l'on recrute sont des gens qui sont passés par un certain nombre de structures d'insertion type mission locale pour l'emploi, mission Défi. La ville a une structure, Défi (Développement pour l'emploi, la formation et l'insertion), qui travaille sur l'accès à l'emploi des habitants en général, pas seulement des jeunes. Nous avons d'autre part un bon partenariat avec l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE). Nous n'avons pas voulu être – je le dis comme ça... – le bureau d'embauche du quartier. Nous souhaitons être l'un des éléments du dispositif emploi-formation-insertion sur la commune, et c'est un choix que nous ne regrettons pas.

• • •

- DU GROUPE DE TRAVAIL ET D'ÉCHANGE AU PROJET DE RÉGIE DE QUARTIER...

Le contrat de ville a mis en place un groupe de travail et d'échange dont les objectifs sont les suivants : les groupes de travail regroupent les personnes intéressées à approfondir un sujet. Ils participent à la définition des besoins et de leurs réponses. Ils sont aussi des lieux de parole qui permettent aux institutions d'adapter leur pratique pour une meilleure adéquation besoins/réponses au quotidien.

- *Le groupe d'échange sur la vie quotidienne et la sécurité*

Plus de quarante personnes participent régulièrement à ces travaux. On y retrouve des représentants de la vie sociale et institutionnelle, des habitants, des professionnels et des élus du quartier. Les bailleurs sociaux, le commissaire de police, le représentant de la Protection judiciaire de la jeunesse y sont associés. Les propos des participants traduisent à la fois l'intérêt pour la vie de quartier et l'amertume de constater la dégradation de l'espace de vie, avec un sentiment de colère et d'impuissance à arrêter cette évolution. Au-delà des incompréhensions face au mode de vie et à l'utilisation de l'espace, des dysfonctionnements structurels et fonctionnels des différentes institutions ont émergé clairement.

Plusieurs questions soulevées sont en cours de traitement. Une réunion avec les cinq bailleurs sociaux du contrat de ville et la ville s'est tenue courant février sur le thème de la gestion urbaine de proximité. Une dynamique collective de travail autour du projet de régie de quartier est en cours avec les habitants, bailleurs, services municipaux et élus. Une soirée d'échange sur ce thème unique se tiendra fin mai. Des rencontres ont également permis de faire le point avec la SCIC sur la gestion et le nettoyage du centre commercial des Tilleuls. Les services municipaux intervenant sur le quartier ont amorcé, sous l'impulsion du contrat de ville, une réflexion générale sur l'intervention des services publics et sociaux dans le quartier, dans le cadre d'un projet social et d'animation en partenariat avec la RUF et Efidis.

C'est à l'issue de ces multiples rencontres qu'est née l'idée d'élaborer un projet collectif et ambitieux de régie de quartier pour les quartiers nord.

Contrat de ville du Blanc-Mesnil, mai 1999

C'est donc un public en souffrance qu'il s'agit d'aider à remettre le pied à l'étrier, ce qui n'est pas simple en termes de gestion. Aujourd'hui, nous n'avons pas de problèmes sur les travaux en tant que tels, mais plutôt sur les horaires par exemple: arriver à l'heure le matin, ce n'est pas toujours facile, et cela pose des problèmes sur certains chantiers. Cependant, les bailleurs jouent le jeu. Au départ, nous souhaitions avoir les mêmes exigences avec la régie qu'avec une entreprise privée, la réalité est autre...

À terme, cet objectif en termes d'exigence est certainement à viser, mais, au jour d'aujourd'hui, ce n'est pas si simple et l'on est confronté à des problèmes de gestion de personnel, de qualification du personnel...

La régie de quartier est une belle aventure, mais ce n'est pas de tout repos, et tout n'est pas parfait. Des services contentent les habitants, sur ce centre commercial par exemple; un certain nombre de travaux sont réalisés aujourd'hui rapidement, les bailleurs jouent le jeu, etc. Des territoires qui n'étaient pas nettoyés, pas propres, le sont aujourd'hui. Tant et si bien que l'on s'engage aujourd'hui sur un autre volet...

La veille sociale et technique en soirée

Les fonctions de nettoyage et de propreté commencent à fonctionner correctement sur le quartier grâce à la régie de quartier. Le conseil d'administration a donc décidé de mettre en place un autre volet de la gestion de proximité: la veille sociale et technique en soirée, c'est-à-dire un service de médiation et de correspondants de nuit. Une passerelle a été établie entre les missions de la régie de quartier et le contrat local de sécurité (CLS) où cette question avait été envisagée.

Mais cette question a fait débat! D'abord au sein de la régie elle-même. Il existe en effet des expériences malheureuses, pas nécessairement d'ailleurs dans les régies. La médiation sociale en soirée n'est pas un métier simple. Il y a une question de formation, de recrutement aussi: comment et qui recruter sur ces fonctions-là? Mais nous avons abouti. Là aussi, un important travail a été réalisé avec les bailleurs.

Sur la veille sociale et technique en soirée, un seul bailleur aujourd'hui a décidé de s'impliquer, Efidis. C'est avec lui que l'on mène aujourd'hui

une première expérience, sur leur patrimoine, en partie sur Le Blanc-Mesnil et Dugny. Si l'expérience est concluante, d'autres bailleurs souhaiteront s'impliquer... ■

En débat - LA PLACE ET LE RÔLE DES RÉGIES DE QUARTIER

Intervention d'un participant de Montreuil-sous-Bois (93)

Au-delà d'une expérience locale qui a été très bien décrite et qui fonctionne correctement, il faut aussi à mon sens ne pas oublier d'inscrire les régies de quartier dans le contexte de la lutte contre les exclusions.

Les régies de quartier font partie d'un secteur que l'on appelle l'économie solidaire. Leur rôle consiste à produire de la solidarité, la solidarité qui se trouve dans l'emploi et dans le lien social.

Le rôle d'une régie de quartier, c'est d'entretenir et d'embellir un territoire, c'est-à-dire de travailler sur un territoire dans sa globalité; c'est d'ailleurs pour cela que les régies de quartier s'intègrent complètement à la gestion urbaine de proximité. Or il se trouve que les problèmes du territoire et les problèmes de l'emploi conduisent à travailler avec des personnes en difficulté, sur le domaine de l'emploi – les régies sont d'ailleurs reconnues comme des structures d'insertion par l'activité économique.

Quel travail confier à des gens du quartier sur leur quartier? Le meilleur moyen de travailler avec des gens qui sont en début de parcours d'insertion – c'est généralement le public le plus recherché –, c'est de les faire travailler sur des fonctions simples qui soient également valorisantes pour le quartier et pour eux-mêmes. Et c'est ainsi que l'on en arrive en majorité à des fonctions d'entretien des parties communes, le grand traitement des régies.

Dans cette fonction-là, le rôle des régies de quartier est de travailler sur ce que l'on appelle l'employabilité (un vilain mot!), la remise en condition de travail: prendre des gens et les remettre en condition de travail pour qu'ils puissent ensuite réintégrer le circuit de l'emploi, que ce soit le circuit national de l'emploi au travers des ANPE

ou les circuits que sont les missions locales ; permettre donc à terme à ces gens de sortir du quartier, que ce soit physiquement ou professionnellement. Il faut à mon sens replacer les régies de quartier dans ce concept de la lutte contre les exclusions. Une régie de quartier n'est pas une entreprise d'insertion.

Les régies de quartier doivent partir d'un projet. D'un projet qui serait un projet cogéré avec les habitants, avec la ville et avec les bailleurs. Ce n'est pas simple... Il ne s'agit pas seulement de gestion urbaine de proximité. Il y a ici un outil capital à utiliser, le nouveau code des marchés publics de mars 2001. Dans l'article 30 de ce code, il est dit que l'on peut contractualiser avec les organismes pour faire de la lutte contre les exclusions, de la formation professionnelle ou de l'information. Les régies de quartier sont habilitées à utiliser cet article qui constitue un outil formidable pour promouvoir la lutte contre les exclusions !

Les régies de quartier, c'est aussi la participation des habitants. La gestion urbaine de proximité, ce sont des institutionnels, des partenaires qui se mettent ensemble. La régie de quartier, ce sont les mêmes partenaires, mais avec les habitants au centre du dispositif, et pas uniquement en tant qu'utilisateurs, pas uniquement en tant que professionnels travaillant sur le terrain ; ce sont les habitants en tant qu'acteurs dans le cadre aussi de la vie associative. Le CNLRQ ne labellise pas une régie de quartier dont le président n'est pas un habitant. Les habitants dans une régie deviennent acteurs de leur propre projet, et c'est ce qui est important. Et c'est pour ça et comme ça que les régies de quartier peuvent être complémentaires de la gestion urbaine de proximité.

Les régies de quartier et les correspondants de nuit, c'est une bonne idée, mais attention ! Il faut que les correspondants de nuit fassent aussi l'objet d'une cogestion avec les habitants. Les régies de quartier doivent monter des projets de correspondants de nuit en incluant une forte participation des habitants et une maîtrise du système par les habitants. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas ! C'est un peu la limite du projet des correspondants de nuit tel qu'il peut être mis en place par certaines régies.

GÉRER DANS LA PROXIMITÉ

Les différentes conceptions de la gestion de proximité dans les organismes HLM

BARBARA ALLEN, maître de recherche au CSTB
(Centre scientifique et technique du bâtiment)

Des outils pour une gestion urbaine de proximité

ARNAUD CURSENTE, chef du service Habitat,
Direction départementale de l'équipement
de la Seine-Saint-Denis

Cela fait maintenant plusieurs années que les bailleurs sociaux se sont engagés dans une gestion de proximité.

Mais ce terme couvre des réalités très diverses qui s'appuient à la fois sur des dynamiques résidentielles locales et sur la politique des différents organismes.

Qu'entendent les organismes HLM par gestion de proximité, etc. ?

BARBARA ALLEN

maître de recherche au CSTB
(Centre scientifique et technique du bâtiment)

Les différentes conceptions de la gestion de proximité dans les organismes HLM

Le laboratoire auquel j'appartiens travaille depuis un certain nombre d'années dans le champ de l'habitat social et s'est spécialisé ces dernières années dans l'assistance à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets de requalification urbaine. La particularité de notre approche tient au fait que nous articulons à la fois une activité de consultants et un travail de recherche, les deux se nourrissant réciproquement. Il s'agit d'alimenter les démarches mises en œuvre dans des projets de requalification par l'approfondissement de nos problématiques et par un travail continu sur nos méthodes d'intervention.

Nous essayons en outre, dans la mesure du possible et sur des projets importants de requalification – ce n'est donc pas le cas pour toutes nos interventions –, d'articuler des entrées différentes : à la fois une ana-

lyse socio-urbaine, une analyse du système de gestion urbaine (encore faut-il s'entendre sur le mot «système») et une analyse des modes d'organisation et des processus de travail des bailleurs. Nous essayons donc toujours d'analyser les modes d'organisation, les pratiques des bailleurs dans le quartier – vous verrez pourquoi... Nous avons élaboré par ailleurs différents types d'outils destinés à mener des diagnostics auprès des habitants. Un de ces outils, important, est un observatoire (le mot «observatoire» n'est peut-être pas le plus juste). Cet observatoire a été mis au point depuis une dizaine d'années. Il est consacré à l'analyse des dynamiques résidentielles (vous verrez ce que j'entends pas ces mots...) et consiste en la réalisation d'enquêtes de type psychosociologique auprès des habitants.

Pour synthétiser tout cela, je dirai que nous essayons donc d'articuler différents types d'analyses (on pourrait même dire d'expertises) par rapport à des champs qui nous paraissent nodaux, sachant que ces éléments d'expertise n'ont de sens que dans la mesure où ils sont réinjectés dans un processus de travail avec les partenaires. Il s'agit d'aider ces derniers et de les assister pour aboutir à un diagnostic partagé, mais surtout pour parvenir à se mettre d'accord sur l'enjeu de l'amélioration du quartier et l'élaboration d'une stratégie d'action. Nous visons aussi, au travers des processus de travail avec les partenaires, à accroître leurs compétences respectives et leur capacité à coopérer.

Dans ce laboratoire, nous avons certes une culture commune, mais nous avons aussi des spécialités. Je suis plus spécifiquement chargée pour ma part de cet observatoire d'analyse des dynamiques résidentielles dont nous utilisons la méthode dans différents quartiers et qui nous permet d'avoir une base comparative très intéressante pour analyser les situations propres à chacun des quartiers.

D'autre part, et pour terminer cette présentation, je travaille beaucoup avec des organismes HLM dans des processus d'aide à l'évolution de leurs modes d'organisation et à la mise en place de gestions adaptées.

Gestion de proximité, gestion stratégique... Derrière les termes «gestion de proximité», il y a des conceptions très diverses et divergentes de la gestion. L'appellation générale «gestion de proximité» est présente depuis pratiquement une vingtaine d'années dans les orga-

nismes HLM. Cela fait vingt ans que les organismes HLM, qui se sont décentralisés, disent faire de la gestion de proximité. Or, quand on analyse à la fois les processus de décentralisation, les modes d'organisation, les pratiques des agences décentralisées, on se rend compte que, derrière cette appellation, existent des conceptions, des visions très différentes.

«Gestion de proximité», pour les bailleurs, ou «gestion urbaine de proximité» en général ne disent pas nécessairement ce que l'on va faire, ni la conception que l'on a de ce que doit être la gestion urbaine ou la gestion de proximité. Tout dépend en effet de la manière dont on définit ou dont on arrive à identifier l'enjeu d'amélioration dans un quartier donné. Si l'on met en œuvre un projet dans un quartier, c'est pour faire quoi? Les enjeux sont différents pour chaque quartier, et c'est là vraiment le point important. Chaque quartier a une problématique particulière; pour chaque quartier, on devrait pouvoir énoncer un enjeu de l'amélioration qui soit spécifique: que recherche-t-on en mettant en œuvre ce projet? comment est énoncé l'objet de l'amélioration? de quelle analyse est-on parti? qu'est-ce qui est réellement problématique pour les habitants? quelle stratégie a-t-on décidé de mettre en œuvre? quel est l'enjeu de l'amélioration escomptée? Autant de questions qui ne sont pas toujours clairement posées dans nombre de projets conduits dans le cadre de la politique de la ville.

Je ferai donc un détour dans mon exposé par l'analyse des dynamiques résidentielles.

Je vous présenterai ensuite comment cette problématique d'analyse des dynamiques résidentielles nous conduit à une certaine vision de la structuration de la gestion urbaine.

Je développerai ensuite un exemple dans lequel je tenterai de mettre en relation cette problématique, et donc un cas concret significatif des conceptions différentes de la gestion urbaine présentes – c'est ici que j'aurai à faire des incursions concernant les pratiques et les modes d'organisation des bailleurs.

Enfin, si j'ai le temps, je conclurai – je pense que c'est important – sur ce que l'on appelle la gestion stratégique par rapport à la question de la gestion urbaine ou par rapport à la question de la gestion de proximité.

L'analyse des dynamiques résidentielles

La problématique d'analyse que nous avons mise au point est fondée sur ce que l'on appelle *l'habiter*. L'habiter, cela renvoie à la question du *comment* les personnes habitent dans un endroit. Quels types de pratiques ont-elles? Mais, surtout, peuvent-elles trouver dans leur habitat des dimensions fondamentales que nous cherchons tous à trouver dans notre habitat? Peuvent-elles *habiter* leur habitat? Dans les quartiers d'habitat social, on trouve des situations difficiles, des populations parfois très fragilisées... Est-ce que ces populations ont accès à une chose qui me paraît fondamental dans la vie de tout un chacun: pouvoir habiter quelque part, pouvoir s'y sentir bien, pouvoir s'y sentir à l'abri, pouvoir y installer soi, sa propre vie, la vie de sa famille. Quelle est la part des conditions de l'habitat par rapport à cette question?

Revenons sur l'expression s'y « sentir à l'abri ». L'habitat doit permettre de réaliser quelque chose de l'intimité de chacun. Et, en même temps qu'il doit permettre l'intimité, il a aussi à assurer une fonction liée à l'ouverture, à l'accueil. Pouvoir habiter quelque part, pouvoir s'y installer, pouvoir s'y sentir protégé, pouvoir accueillir, pouvoir s'installer dans une temporalité... Cela aussi est très important: pouvoir s'installer quelque part avec l'idée que c'est pour un temps et qu'ensuite on aura un autre projet, on ira ailleurs... Tout ces éléments sont des dimensions constitutives de l'habiter.

La question qui nous préoccupe ici est donc la suivante: cette dimension constitutive de l'habitat est-elle touchée, ou pas, dans les quartiers d'habitat social? C'est la question dont nous sommes partis et qui nous a amenés à analyser les modes d'habiter.

Comment les gens vivent là? Quels sont les types de pratiques qu'ils développent? Que représente pour eux le fait de vivre là? Comment se construisent les significations des différents espaces dans lesquels ils évoluent? Comment se construit le sens, surtout, du lieu où ils habitent? Est-ce qu'ils y sont attachés, ou pas? et si non, pourquoi? C'est tout cela, les modes d'habiter.

Pour les analyser et les identifier, nous menons des entretiens dans les quartiers, avec une méthode assez lourde.

En fait, on trouve toujours, dans tous les quartiers (on a fait ça dans dix-sept ou dix-huit quartiers), plusieurs manières de vivre dans le quartier. Il n'y a pas une manière unique de vivre dans un quartier: il y a des gens qui sont plus ou moins dans le repli, il y a des gens qui sont plus ou moins heureux d'être là et ouverts sur un environnement social riche, il y a des gens qui vivent des situations de très grande détresse qui font qu'ils ne peuvent plus du tout investir quoi que ce soit. Par l'analyse de ces différents modes d'habiter, on obtient un éclairage sur ce que l'on appelle la dynamique résidentielle: que peut-on en effet retirer d'une analyse comparative et transversale des différents modes d'habiter qui ont pu être identifiés? Qu'est-ce qui structure les dynamiques résidentielles?

La première chose déterminante, ce sont les caractéristiques de la population, ses caractéristiques socio-économiques, mais aussi ses trajectoires résidentielles: l'activité, le nombre de personnes qu'il y a dans la famille, le type d'emploi, etc., et l'analyse de son parcours résidentiel (d'où vient-elle?). Les gens en échec d'accession à la propriété qui arrivent dans un habitat social n'ont évidemment pas les mêmes rapports à leur habitat que les gens qui habitaient dans une copropriété dégradée et pour qui, au contraire, le fait de venir dans ce quartier peut constituer une amélioration. D'où viennent-ils? comment sont-ils venus? quel est pour eux le sens de leur installation dans le quartier? Autant de questions très importantes.

Autre élément, les caractéristiques, la structuration, l'organisation de l'habitat et de l'environnement urbain. Il s'agit à la fois de l'analyse des caractéristiques socio-urbaines du quartier lui-même, mais aussi de l'analyse du quartier par rapport au reste de la ville, donc de l'analyse de la politique menée par la ville dans ce quartier. On observe en effet des modes de structuration radicalement différents. Si vous allez d'un centre-ville jusqu'à un quartier d'habitat social (je schématise), vous avez une évolution des formes urbaines, mais aussi des évolutions en termes d'occupation. Analysez donc des formes urbaines en termes de continuité ou de rupture, en termes également des statuts d'occupation des différentes populations. Selon que l'environnement immédiat est plutôt du collectif ou, par exemple, dans certains quartiers comme celui dont je vais vous parler tout à

l'heure, de la maison individuelle de haut standing, cela ne génère pas les mêmes effets, les mêmes dynamiques.

En ce qui concerne le quartier lui-même et son organisation spatiale, on s'intéresse aussi au plan de masse, aux circulations, aux différents types d'espaces, à la visibilité des espaces publics par exemple et au statut de ces espaces publics, avec quelques concepts, notamment le concept de magma urbain et celui d'isolat urbain...

Pour nous, il s'agit de quitter définitivement une vision dichotomique de l'habitat qui a longtemps été dominante et qui continue d'être agissante : les caractéristiques de la population d'une part, les caractéristiques urbaines de l'autre. J'insiste sur ce point.

Tous les travaux de sociologie urbaine et de sociologie du logement qui ont été menés dans les années soixante-dix ou quatre-vingt tournaient autour de grands débats sur l'impact des formes urbaines sur la sociabilité, les relations sociales, etc. : qu'est-ce qui détermine quoi ? À l'origine même des quartiers d'habitat social, il y avait à la fois une logique fonctionnaliste et une grande utopie : au travers de ces nouvelles formes urbaines (Chombart de Lauwe, Le Corbusier...), on allait créer une nouvelle société, de nouvelles formes de relations (La Grande Borne est l'un des plus beaux exemples du genre). Il y avait donc ce paradigme selon lequel les formes urbaines généraient directement des modes de composition et d'organisation des relations sociales.

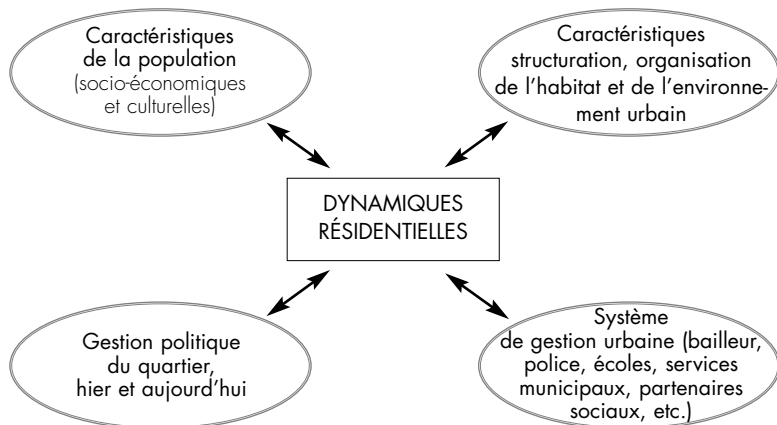
Or ce paradigme n'est pas mort. Il a été très présent au début des réhabilitations – on était dans les réhabilitations d'un côté et dans l'action sociale de l'autre. Il a continué d'être actif par la suite dans les projets urbains, et l'on voit aujourd'hui l'utopie du départ réapparaître, il n'est qu'à lire certains projets urbains sur les cœurs de quartier par exemple : dans les années 1985-1990, il fallait faire un cœur à ces quartiers, il fallait absolument qu'ils aient un « centre ». C'était il y a dix ans ! Certains paradigmes ont la vie dure... Aujourd'hui, on démolit : les formes urbaines sont pathogènes, en démolissant, on va améliorer...

Un autre paradigme, l'envers du premier, a également la vie dure : ce sont les caractéristiques de la population, la pauvreté, la précarité, qui, en

elles-mêmes, génèreraient les problèmes de sécurité, de délinquance, et le développement de l'insécurité.

Bien évidemment, il ne s'agit pas de dire que tout cela n'a pas d'impact, mais de travailler sur la relation: comment se construit la relation? Or la relation avec les dynamiques résidentielles est totalement médiatisée par, d'un côté, le système de gestion urbaine et, de l'autre côté, la gestion politique d'un quartier, hier et aujourd'hui.

Ce qui nous amène à la question du fonctionnement social. Il est clair que l'un des problèmes majeurs qui se décline à nouveau, différemment, dans ces quartiers, tient à des problèmes de fonctionnement social. Le fonctionnement social de ces quartiers dépend bien évidemment des caractéristiques de la population, mais pas tant en termes de catégorie socioprofessionnelle que de l'histoire de la population. Je vois bien, dans les enquêtes que je mène, qu'il y a des populations qui ont plus ou moins de ressort, selon leur histoire, selon leur ancienneté dans le quartier...



Il y a donc l'histoire des personnes et leurs caractéristiques, l'organisation urbaine, mais aussi la manière dont le fonctionnement de l'espace et le mode de structuration des relations des habitants sont médiatisés par l'action des organisations et des institutions. C'est le point majeur. Les formes urbaines ne produisent pas mécaniquement des relations sociales. Les caractéristiques socio-économiques ne produisent pas non plus, mécaniquement, un certain type de fonctionne-

ment social. Effectivement, il y a des formes urbaines, mais l'impact de ces formes urbaines dépend des modes de gestion et de l'histoire de ces quartiers.

Si vous prenez le même espace, les mêmes caractéristiques socio-urbaines, une tour par exemple, dans un quartier, et dans un autre, vous allez avoir une tour qui fonctionne bien et une tour qui fonctionne extrêmement mal. Cela est lié notamment aux aménagements qu'il y a autour de la tour, à la visibilité des espaces qui vont de la rue à la tour, à la gestion de la tour, à la politique de peuplement de cette tour... À forme urbaine égale, à caractéristiques socio-économiques égales, selon les modes d'organisation, les pratiques et les orientations de l'action de l'ensemble des organisations qui s'occupent du quartier, on observera des fonctionnements différents.

Les approches de la gestion urbaine dépendent ainsi, de manière évidente à mon sens, de la manière dont on appréhende ce qui produit le fonctionnement social d'un quartier. Si l'on pense que ce sont les caractéristiques de la population ou les caractéristiques socio-urbaines qui fabriquent le fonctionnement social, on aura une approche de la gestion urbaine différente de celle que l'on aura si l'on est sur l'optique que ce sont les organisations mises en place par les institutions, de par leur mode d'organisation, de par leurs pratiques et la politique de la ville proprement dite et son histoire, qui médiatisent les dynamiques résidentielles et le fonctionnement social.

La structuration de la gestion urbaine

La gestion urbaine concerne l'ensemble des organisations mises en place ou dépendant d'institutions qui coproduisent, participent du fonctionnement d'un quartier. Or, si l'on se réfère à ce que je viens d'exposer, il apparaît que tout n'est pas sur le même plan dans la question de la gestion urbaine et du fonctionnement d'un quartier.

Nous pensons que les organisations, les institutions peuvent être différenciées en trois sphères qui n'ont pas le même impact. La question de la gestion de l'habitat et de l'espace urbain concerne les bailleurs publics et privés, les services techniques municipaux et les gestionnaires de réseau. Ensuite viennent les institutions qui sont garantes

du droit: la police, la justice, l'éducation. Enfin – cela va peut-être vous étonner –, dans le troisième cercle, on trouve les équipements et les services aux habitants, c'est-à-dire les services sociaux et culturels, les organisations sportives, les associations, les activités commerciales, etc.

Cette dernière strate concerne des publics différenciés. Les travailleurs sociaux par exemple sont impliqués et concernés par certains publics, ceux qui relèvent d'une intervention des travailleurs sociaux, soit une fraction seulement de la population. D'autre part, leur intervention elle-même relève des modes de découpage qui existent à l'intérieur du travail social entre différents types de professions. Même chose pour les équipements. Même chose encore pour les services.

Par rapport à la question de l'habiter, cette strate (équipement et services aux habitants) n'a donc pas le même impact que le bailleur, par exemple, qui est concerné par l'ensemble des personnes qui habitent là, dans la durée. Le bailleur est impliqué non pas sur un mode d'action ponctuel, mais sur la durée: comment ces personnes vivent-elles là quotidiennement, dans mon patrimoine? Et les services municipaux quant à eux sont concernés par la gestion de l'espace urbain.

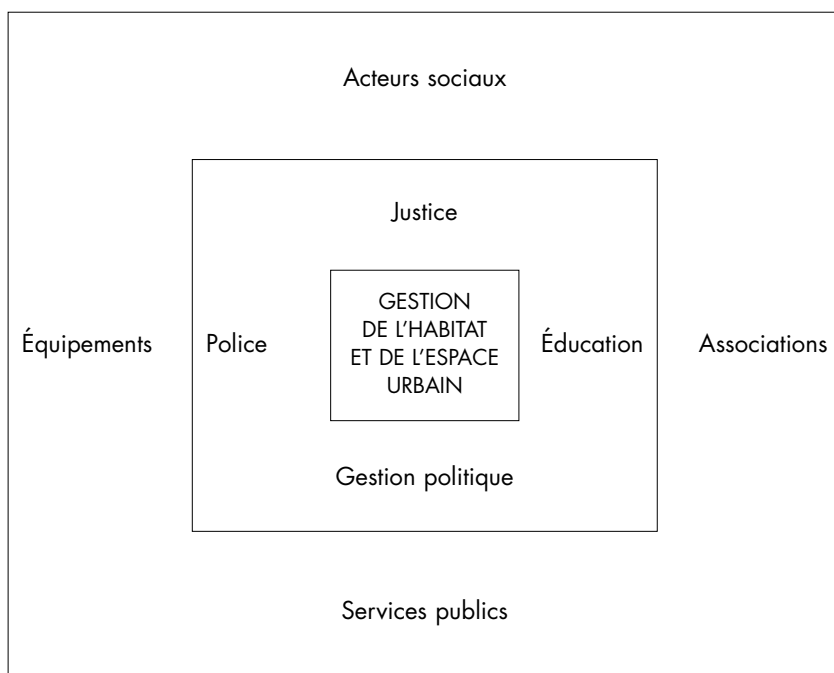
Pour nous, la première sphère – gestion de l'habitat et de l'espace urbain – joue un rôle fondamental et structurant. L'intervention sociale, culturelle..., peut être de très grande qualité, un grand nombre de services et d'actions ont pu être développés dans le cadre de la politique de la ville, une présence forte et intelligente des services de police peut être observée, les actions les plus innovantes, les plus performantes dans le champ du travail social ont pu être mises en œuvre. Mais si, par ailleurs, le bailleur fonctionne mal ou n'a pas une gestion adaptée à la situation, si les services municipaux n'interviennent pas bien, alors toutes ces actions ne suffiront pas, loin de là, à faire évoluer la situation à proprement parler du quartier – je suis ici dans une visée pragmatique, liée cependant à mon analyse préalable.

J'irai même plus loin, je dirais que l'on arrive à avoir des résultats significatifs dans des quartiers où le bailleur est réellement prêt à évoluer dans ses pratiques et dans ses modes d'organisation même quand la municipalité est au mieux neutre, au pire hostile à l'égard du quar-

tier. Dans la situation inverse, avec une municipalité qui veut vraiment avancer mais un bailleur qui ne veut pas (pour dire les choses de manière très sommaire), ce n'est pas la peine : on se casse le nez, on n'arrive pas à avancer. Le bailleur constitue, d'après mon expérience, une pièce maîtresse de ces processus de changement.

GESTION URBAINE.

Le noyau central : gestion de l'habitat et de l'espace urbain



Un exemple.

Quand un bailleur est confronté à une hémorragie des locataires sur son patrimoine

Nous allons examiner l'exemple d'un quartier qui, par rapport à la moyenne d'un certain nombre de quartiers que je connais, est *a priori* plutôt agréable, avec des bâtiments de qualité, une réhabilitation plutôt bien faite; un quartier bien situé, à un quart d'heure d'une station de RER, bien desservi par les autobus, et dont l'occupation (caractéristiques socio-économiques des habitants) est plutôt favorable.

En effet, dans l'ensemble, ce quartier, une ZUP d'environ 2 500 logements, connaît un taux de chômage assez faible par rapport à d'autres, autour de 8 %, 9 %. Les gens sont installés depuis déjà un certain temps et la population d'origine étrangère y est peu importante. On y trouve des équipements très nombreux, la politique de la ville y est très présente.

La ville fait construire un très bel équipement au centre du quartier, au milieu d'une grande place, vide. Le hasard fait que, dans les jours qui suivent l'inauguration de cet équipement, un jeune de ce quartier est abattu par des policiers au cours d'une poursuite automobile, ce qui déclenche des émeutes extrêmement violentes dans le quartier, qui durent plusieurs jours. À la suite de quoi, le bailleur principal du quartier, qui gère à peu près 1 700 ou 1 800 logements, est confronté à une vague de départs. Les gens partent, et il devient difficile d'attirer de nouveaux locataires.

Le bailleur demande donc un travail sur l'attractivité de son quartier. Il veut une étude pour savoir quel est l'état de l'offre, de la demande, qui est parti. Et nous lui proposons d'analyser les dynamiques résidentielles du quartier.

Je vous livrerai directement les conclusions de l'analyse, ce qui est ressorti de la mise en rapport des différents modes d'habiter dans le quartier que l'on avait pu identifier.

Alors que le quartier avait apparemment un certain nombre d'atouts, il n'était pas « attractif » du tout pour les gens qui y habitaient. Et le

signe le plus fort de cette faible attractivité était le sentiment d'indifférence que les habitants manifestaient à l'idée de quitter le quartier et même et surtout leur logement.

En général, quand on quitte un endroit pour aller habiter ailleurs, même lorsque ce départ est désiré, on ressent toujours un peu de nostalgie liée à ce que l'on laisse derrière soi, à ce que l'on a vécu dans cet endroit, à la période de sa vie que l'on y a passée. Ici, l'expression d'indifférence à l'idée de quitter, non seulement le quartier, mais le logement, était extrêmement importante: 33 % seulement des personnes interrogées disaient qu'elles auraient de la peine à quitter leur logement, ce qui est extrêmement faible. Il y avait donc fragilisation du rapport à l'habitat.

La perte de la fonction protectrice du logement

Ce n'étaient pas les émeutes qui avaient déclenché l'hémorragie. Les émeutes avaient percuté une situation en rapport à l'habitat qui était déjà très fragile. Les mêmes émeutes dans un autre quartier où le rapport à l'habitat aurait été plus fort, plus structuré, avec un tissu relationnel important, n'auraient pas eu le même impact. En fait, les émeutes avaient rendu intolérable quelque chose qui était déjà difficile. Ce qui signifiait que la situation du quartier était très fragile et qu'un nouveau problème de ce type-là déclencherait à nouveau une hémorragie importante.

D'autre part, même au prix d'une campagne commerciale extrêmement active, ceux qui venaient d'arriver, qui étaient là depuis six mois ou un an, n'avaient qu'une idée en tête, on pourrait même dire une obsession: repartir!

Ce qui fragilisait notamment le rapport des personnes à l'habitat, c'était la perte de la fonction protectrice du logement: le logement ne fonctionnait plus comme un lieu où les gens peuvent se sentir à l'abri. On était en présence dans ce quartier, comme dans le dernier quartier sur lequel j'ai travaillé, d'un phénomène d'inversion de la fonction protectrice. Dans le dernier quartier où j'ai fait ce type de travail, j'ai pu constater une perte extrêmement importante de la fonction protectrice du logement, de l'insécurité comme j'en ai rarement vu, des gens prisonniers de leur logement. Ce n'est plus le logement qui

Hypothèse sur la fragilisation de la fonction protectrice du logement

QUARTIER. Le quartier ne se construit pas en une histoire, un imaginaire qui participerait d'un sens à habiter là et faciliterait l'installation des nouveaux arrivants dans un lieu investi.

RÉSIDENCE. Il n'y aurait pas d'identité réelle des résidences. Celles-ci n'émergent pas comme des réalités porteuses de sens et de différences les unes par rapport aux autres. Elles ne constituent pas une médiation entre l'immeuble et le quartier dans sa totalité qui devient une «masse uniforme et homogène».

IMMEUBLE. Les problèmes de vie collective dans l'immeuble médient la construction d'une relation à l'«autre» comme celui d'«à côté», «mauvais», «contaminant», «intrusif». La fonction protectrice de l'immeuble est touchée.

LOGEMENT. Le rapport au logement est fragilisé par l'ensemble de ces sources qui sont liées entre elles. L'ensemble des «enveloppes» médiatisant la relation entre le privé et une totalité «dysfonctionnement», cette «totalité» devient dès lors «anonyme». L'opposition entre le logement et cette totalité anonyme expliquerait la perte de la fonction protectrice du loge-

protège les gens, ce sont les gens qui restent dans leur logement pour le protéger, qui se relaient pour qu'il y ait toujours quelqu'un tellement ils ont peur du cambriolage, tellement leur sentiment d'insécurité est paroxystique.

Dans le quartier que j'ai pris pour exemple, 46 % seulement des personnes interviewées se sentaient en sécurité dans leur logement, un chiffre extrêmement faible. Dans Paris *intra-muros*, on est autour de 90 %.

Donc, la question était: pourquoi cette perte de la fonction protectrice du logement?

La perte de la fonction protectrice du logement n'est pas seulement liée à des problèmes de sécurité. À part les précédentes émeutes, les problèmes de sécurité avérés étaient relativement faibles dans le quartier. Il y avait donc disproportion totale entre les problèmes de sécurité avérés et le sentiment d'insécurité.

En fait, pratiquement 80 % des gens que l'on avait interviewés étaient dans l'isolement: ils ne voulaient pas des autres, ils ne voulaient pas avoir de relations sociales avec les autres. Ils étaient soit dans la mise à distance des autres, soit dans le refus des autres, soit encore dans l'évitement des autres. Et même les gens qui avaient des relations sociales importantes, aussi bien dans le quartier qu'à l'extérieur, n'étaient pas attachés non plus au quartier, ils étaient ambivalents.

Quand on habite quelque part, on est placé dans une proximité spatiale de fait avec les gens. Quand on choisit d'habiter quelque part, on ne choisit pas seulement un logement ou un immeuble, on choisit implicitement un groupe de personnes avec lesquelles on imagine que l'on a envie d'être co-occupants. Être co-occupants, cela signifie que, même si l'on n'a jamais de relations avec ces personnes-là, on imagine avoir à peu près les mêmes pratiques, les mêmes usages... Quand vous choisissez d'habiter quelque part, vous choisissez aussi que vos enfants aillent à l'école avec les enfants de vos voisins par exemple.

Or, dans les quartiers d'habitat social, les taux d'installations contraintes sont considérables. 85 % à 90 % des gens ne souhaitent pas venir habiter là. Ils sont donc obligés à des situations de cohabitation. Dans le quartier dont nous parlons, les gens refusaient ces autres, ces autres qu'ils ne connaissaient pas, mais avec lesquels ils étaient mis de fait en situation de proximité spatiale.

Nous avons ainsi mis en évidence que la perte de la fonction protectrice du logement était liée aux dysfonctionnements qui affectaient toutes les enveloppes protectrices qui médiatisent le rapport entre l'espace le plus privé et l'espace le plus large. C'est un quartier qui est organisé en résidences, et les résidences étaient le lieu de problèmes de vie collective importants, autour de la saleté, du bruit...

Et les gens vivaient cela d'autant plus mal qu'ils n'avaient pas de relations. C'est aussi cette absence de relations qui rendait les problèmes de la vie collective insupportables, paroxystiques. Les résidences constituaient des unités qui avaient du sens pour la municipalité et pour le bailleur, mais elles ne fonctionnaient pas comme un univers ayant du sens pour les habitants. Il n'y avait pas d'«identité» (entre guillemets) de résidence, et, donc, il n'y avait pas de différenciation à l'in-

térieur du quartier, construite par les résidences. Du coup, il n'y avait rien qui médiatise le rapport de la personne dans son logement à cette «immensité» de 2 000 ou 3 000 logements que constituait la ZUP dans son ensemble. Ce sont les espaces intermédiaires qui médiatisent, temporisent, accompagnent le passage de l'espace privé à l'espace le plus collectif.

L'absence de lisibilité de l'action publique en direction du quartier

Un autre aspect des problèmes d'évitement du quartier était lié à une espèce de déficit d'histoire, de mémoire du quartier.

Ici apparaît le rôle des institutions: alors qu'il y avait des services et des équipements qui avaient été créés, alors qu'il s'agissait d'un quartier en politique de la ville depuis très longtemps, nous n'avons pas trouvé chez les habitants le sentiment qu'il y avait une action quelconque des institutions visant à l'amélioration de leur vie dans le quartier. Les institutions n'existaient pas! Le quartier avait connu un grand nombre de dispositifs depuis très longtemps et 5 % des gens interviewés étaient au courant! On n'avait pas observé chez les personnes rencontrées la construction du sentiment d'une action publique tout court et, *a fortiori*, d'une action publique destinée à améliorer leur qualité de vie dans le quartier.

On voit se dessiner ici un véritable enjeu de travail, qui concerne la manière dont les organisations présentes peuvent travailler et faire en sorte que se mette à exister, se constitue pour les habitants une confiance dans la capacité des organisations présentes à prendre en compte les problèmes auxquels ils sont confrontés et à faire évoluer la situation du quartier dans lequel ils vivent.

Les apports du diagnostic socio-urbain

Le diagnostic socio-urbain que nous avons mené parallèlement a permis de mettre en évidence un certain nombre de points intéressants vis-à-vis de cette question de la médiatisation.

En fait, ce quartier, qui a pourtant fait l'objet d'investissements importants, n'est pas en continuité spatiale avec le reste de la ville. Aucune rue

de l'intérieur du quartier ne communique avec les rues de la ville. On observe également une double enceinte autour du quartier, voire une triple enceinte: une nationale, une contre-allée qui redouble la nationale et puis, tout autour du quartier, des espaces que l'on peut dire vides: des parkings, un terrain de foot... En fait, la part des espaces vides dans le quartier est considérable; ce qui va totalement à l'encontre de la représentation qu'en avaient le bailleur et la ville, qui parlaient d'une très – trop – grande densité...

Dans ce quartier, on était toujours perdu, on ne savait jamais où l'on était. Même au bout de plusieurs semaines, lors de mon enquête, je ne savais jamais où j'étais. Parce que la structuration des rues à l'intérieur du quartier n'est pas claire, parce qu'il y a un double système de circulation, toutes choses très insécurisantes. C'est un quartier qui est construit sur douves en quelque sorte, avec un niveau zéro où l'on trouve tous les boxes, desservis par de petites ruelles. Quand on circule entre les bâtiments, on est au-dessus des boxes, sur des passerelles, et, du haut de ces passerelles, on domine ces espaces très insécurisants: les boxes. Un double système de circulation donc: la circulation au niveau du sol, des voitures, des entrées d'immeuble, et la circulation souterraine des boxes.

Nous avons également mené un travail important sur l'état des halls (80 ou 90 halls d'entrée) et nous nous sommes rendu compte qu'il y avait une corrélation entre la distance de l'entrée de l'immeuble à la rue et l'état de dégradation des halls. Plus le hall de l'immeuble était éloigné de la rue sur laquelle il était censé donner, plus la dégradation des halls était importante. En fait, le rapport espace public/espace privé y est totalement confus, incertain, avec de nombreuses déambulations pour arriver aux halls d'immeuble, puis, à l'intérieur du hall, encore des déambulations considérables pour arriver aux ascenseurs.

Pour synthétiser donc tout cela, je dirai que le quartier était d'une part un isolat urbain, totalement enserré dans une nasse, à l'écart de tout, et d'autre part un magma urbain: on observait également une dispersion de ce que l'on appelle les codes architecturaux. Au lieu d'avoir un mode de traitement architectural bien lié et identifié à un espace, celui des balcons par exemple, on le retrouvait éparpillé un peu partout, annihilant toute possibilité de se repérer dans l'espace.

En débat

La résidentialisation : formes urbaines et qualification des espaces

De la salle: Vous avez dit tout à l'heure que les formes urbaines et les caractéristiques socio-économiques ne produisaient pas mécaniquement des effets. Or l'exemple que vous présentez renvoie au moins à l'un des éléments dont vous parliez, à savoir la forme de l'habitat, de l'architecture, etc. On voit bien que ce sont des éléments essentiels...

Barbara Allen: Oui, il y a assurément des effets, mais qui ne sont pas mécaniques. On sait qu'une architecture de type labyrinthique produit des effets. Mais ces effets diffèrent en fonction de la manière dont les espaces auront été qualifiés. Le mode de qualification des espaces qui permet d'introduire de la lisibilité est ici essentiel. Il y a l'organisation urbaine, la structuration de l'espace, mais il y a aussi des modes de qualification des espaces qui permettent, au travers de la réhabilitation, au travers du traitement des espaces verts, de pallier la confusion originelle du mode de structuration.

La gestion urbaine en question...

Dans le quartier que je vous ai présenté, on trouvait un certain nombre de services qui avaient chacun des publics cibles, mais pas de vision d'ensemble de la question des fonctionnements sociaux et des relations sociales dans le quartier.

L'analyse du système de gestion du bailleur a permis de montrer par ailleurs qu'il avait adopté un mode de gestion de type qualité de service (je vais y revenir), c'est-à-dire une conception de la gestion de type production de prestations. La question des problèmes de vie collective dans les immeubles, par exemple, qui est une question fondamentale, n'était pas traitée.

En outre, on était en présence de modes de travail disjoints. Par exemple, l'action commerciale pour faire venir de nouveaux locataires a été pensée ainsi : j'ai une cible, ceux que je veux faire venir, je déploie mon action vers ces nouveaux arrivants potentiels et jamais je n'analyse, jamais je ne prends en compte l'impact de mon action de commercialisation sur les locataires en place. Or, évidemment, cela a des ef-

fets! Quand on communique pour attirer de nouveaux locataires en mettant en avant la réfection à neuf des appartements, etc., alors que certaines personnes attendent depuis cinq ou six ans qu'on leur change une dalle dans leur salon, par exemple... ça a des effets, surtout quand cela intervient sur des situations de fragilisation.

Dans ce quartier, donc, il y a eu des mesures, des actions, des dispositifs, mais ils étaient juxtaposés les uns aux autres, de type «j'accrois les services» ou «j'augmente les services», avec des publics cibles. Mais il n'y a pas eu analyse du fonctionnement social du quartier qui permette de décider comment les organisations pouvaient, ensemble, se saisir de la question du fonctionnement social du quartier.

Or, les institutions et les organisations qui sont là pour mettre en œuvre la politique des institutions et l'action des agents constituent un cadre opérationnel et symbolique et forment un système de médiation qui participe à la structuration du fonctionnement social d'un quartier.

Les différentes organisations présentes vont toutes, d'une manière ou d'une autre, médiatiser des éléments de la relation des habitants à un territoire. Pour faire évoluer la relation des habitants au territoire, il faut aussi faire évoluer le mode d'organisation et d'action des organisations concernées.

Globalement, concernant la question de la gestion urbaine, on a fait beaucoup de choses depuis des années qui s'apparentent à de la gestion urbaine ou à ce qui est saisi aujourd'hui dans l'appellation «gestion urbaine». On a notamment essayé de créer des services, des équipements, dans ces quartiers, notamment des mairies annexes, par exemple, et on a mis en place des actions. Je ne veux pas sembler avoir un propos trop massif, mais il me semble que le fait de créer des services et des équipements dans un quartier n'est absolument pas une garantie que l'on va se saisir de manière plus pertinente, plus adaptée, de la question du fonctionnement de ce quartier et de la manière dont les organisations médiatisent le rapport des habitants à un territoire. Ce n'est pas parce que l'on améliore les services existants ou que l'on en crée de nouveaux que l'on change le fonctionnement social d'un quartier.

Réinterroger les logiques de fonctionnement

Ainsi, les bailleurs ont installé des unités de gestion décentralisées dans les quartiers depuis vingt ans. Mais ce n'est pas pour autant que les modes de gestion ont réellement changé. Ils ont été plus proches, ils ont essayé de mieux répondre à la demande des gens, mais, fondamentalement, leur conception de la gestion, de ce que c'est que le rôle d'un bailleur dans un quartier n'a pas nécessairement évolué.

La structure délocalisée, plus proche des gens, de proximité, ne dit pas qu'il y a eu des transformations qui permettent de se saisir de la question du fonctionnement social des quartiers et de leur devenir. Pourquoi? Parce que, très souvent, dans ces services créés dans les quartiers, délocalisés, on reproduit les modes d'organisation et les pratiques qui sont ceux des strates ou des niveaux d'organisation supérieurs, avec des problèmes techniques, des problèmes administratifs, des problèmes sociaux, des problèmes économiques... On reste dans des logiques de traitement spécialisé par structure. Ce sont donc les modes d'organisation qui sont en question.

Il me semble que l'on touche ici l'un des enjeux fondamentaux de la gestion urbaine de proximité: peut-elle constituer un lieu où l'on ne créerait pas seulement du service, où l'on ne développerait pas seulement une action conjointe, mais qui soit un support de réinterrogation des logiques de fonctionnement à l'œuvre dans des quartiers?

Concernant les actions elles-mêmes, je dirais qu'il y a deux grandes logiques: la logique création de services ou d'équipements et la logique actions: on mène une action sur le tri sélectif, une action sur la propreté, une action qui se décide dans un certain nombre de conventions de gestion urbaine. Cela peut certes apporter des améliorations, mais elles seront ponctuelles! On se saisit d'une question ponctuelle à un moment donné, on essaye de travailler ensemble sur cette question ponctuelle, mais on ne travaille pas pour autant les modes de découpage des services municipaux qui interviennent dans un quartier. Et quand quelque chose dysfonctionne dans une rue, on continue à faire appel à trois ou quatre services différents, entre la voirie, les services techniques, les services d'éclairage, les services de signalisation... Finalement, très simplement, les problèmes et les crises, les situations qui peuvent se déclarer dans certains quartiers d'habitat social sont aussi l'expression de

l'inadéquation du fonctionnement des organisations qui ont en charge le fonctionnement de ces quartiers. On commence seulement maintenant à se dire qu'il faut revoir l'intervention publique. Mais tout dépendra de la manière que l'on aura d'aborder la question de l'intervention publique : entre créer à nouveau du service, de l'équipement, mener des actions conjointes, ou réfléchir ensemble du lieu de l'analyse que l'on fait du quartier à ce qui dysfonctionne dans un quartier. Comment cela concerne-t-il les différentes organisations et qu'ont-elles à modifier dans leurs propres pratiques, dans leur fonctionnement courant ? Tant que l'on n'aura pas atteint le niveau du fonctionnement courant, quotidien, des organisations et que l'on restera dans l'action exceptionnelle que l'on aura réussi à monter au prix de beaucoup de réunions, on n'aura pas nécessairement des évolutions significatives.

Cela ne veut pas dire qu'en termes de stratégie il ne faille pas partir de là. Ça, c'est une autre question. Il y a beaucoup d'endroits où il y a des stratégies qui se font à partir de la création de micro-réseaux de coopération sur des actions très ciblées. Néanmoins, il faut revoir à un moment ou à un autre la question de l'organisation.

Développer une logique de territoire

Dans le quartier que j'évoque, nous avons fait un diagnostic de la gestion du bailleur. Pourquoi a-t-on été amené à faire ce diagnostic ? Parce que le responsable de l'unité de gestion locale de ce quartier a dit : « Je vais faire un projet d'amélioration de la gestion » – spécialiser par exemple les gardiens pour améliorer le traitement des réclamations techniques, et donc demander des moyens supplémentaires en gardiennage. Dans le projet de gestion qui était fait, le lien social était sur le même plan que l'amélioration des réclamations techniques. On avait une option « réclamations techniques », une option « lien social », etc.

Nous avons donc constaté que la conception de la gestion qui était mise en œuvre dans cette agence était une option « production de prestations disjointes », avec différents services intervenant à différents moments du processus de production des prestations. Nous avons compté huit étapes dans la chaîne de traitement des réclamations techniques ! Huit étapes et cinq interlocuteurs ! – cela ne concerne pas les bailleurs, c'est ainsi pour beaucoup d'organisations.

Le bailleur n'avait donc pas de visibilité quant à la qualité des prestations qu'il fournissait.

Qu'est-ce qui était dès lors envisageable ? Soit le bailleur conservait la même organisation – découpée par filières elles-mêmes scindées en différents objets –, et cherchait à améliorer les prestations en tentant de simplifier les procédures et de faciliter les relations entre les différents agents impliqués – mais il ne pourrait pas aller beaucoup plus loin. Soit il restait toujours dans un cadre organisationnel structuré par les filières, mais en les réorganisant de telle sorte qu'il y ait une plus grande cohérence de l'action. Par exemple, au sein de la filière technique, au lieu qu'il y ait seize gardiens dispersés dans le territoire, ils pouvaient être regroupés en trois secteurs, avec un encadrant – et est introduite alors la notion de responsabilité: le régisseur sera responsable de la propreté et du traitement des réclamations techniques. On entre alors dans une logique où commence à s'articuler la question de la filière et la question du territoire, une logique « adaptée ».

Soit encore le bailleur mettait en place une organisation radicalement différente consistant à faire sauter les filières et à diviser le quartier en territoires cohérents. On organise ensuite une articulation des compétences pensée par territoire. Ce n'est plus la filière qui dit comment est découpée l'activité: on pense la structuration de l'activité du lieu à partir d'une réflexion sur le territoire et on inscrit la question de la coopération *dans* l'organisation. C'est l'enjeu majeur: que la coopération cesse d'être soit liée à la bonne volonté de certains, soit développée dans de grandes réunions institutionnelles. Il s'agit de trouver des formes d'inscription de la coopération dans les organisations elles-mêmes. On est alors dans une logique de territoire, on peut mettre en œuvre un projet de territoire; cela devient de la gestion stratégique.

Gestion stratégique et transformation des organisations

Adopter une gestion stratégique, c'est changer radicalement de perspective. Dans cette optique, la gestion est un moyen, et je peux, à partir de la gestion de base – la maintenance, les réclamations techniques,

la question de la propreté, le traitement des impayés – me saisir d'enjeux qui concernent le fonctionnement du quartier. La question de la gestion devient le lieu d'articulation des modes opératoires de l'organisation, le lieu où sont pensés et mis en œuvre l'amélioration de la qualité de vie dans le quartier, le traitement des halls, la résidentialisation... C'est le lieu où se constitue une cohérence de l'action qui vient articuler les modes opératoires de l'organisation au service d'une amélioration de la qualité de vie des gens vivant dans un quartier.

Et ce qui est vrai pour les bailleurs est pertinent de la même manière pour les autres services impliqués.

Prenons l'exemple des contrats locaux de sécurité. Je n'en connais pas pour ma part qui travaillent autrement que dans une logique de projection d'actions : identifier les problèmes, découper, et mettre en place des actions ponctuelles.

Dans les écoles par exemple, on dit : « On va mettre en place une coopération avec la police. La police va venir... » On en a beaucoup parlé, à propos du racket par exemple. Dans le cadre du contrat local de sécurité, on monte donc une action qui permet d'appréhender certains aspects. Bien sûr, il est important et intéressant que la police vienne expliquer des actions qui prennent place dans le cadre du contrat local de sécurité. Mais si ce n'est pas un moyen, un support, pour réinterroger les modes de fonctionnement de chacune des organisations présentes (police, école), alors on aura un effet ponctuel, mais certainement pas un effet continu, structurant, sur le quartier.

Le fonctionnement de l'école, le fonctionnement de l'institution scolaire, la capacité d'un principal et de l'équipe enseignante (donc la formation, donc l'encadrement, etc.) sont coproducteurs de ce qui se passe dans le collège. Vous passez un peu de temps, par exemple, dans les collèges, pour voir comment ils travaillent... et vous avez compris pourquoi il y en a un qui fonctionne bien et un qui fonctionne mal.

L'insécurité est un très bon exemple. On le sait très bien, tous les bailleurs le savent aujourd'hui : vous prenez le même endroit, vous mettez un gardien qui a une bonne compétence relationnelle, une certaine vi-

sion de son métier, et vous avez une certaine stabilité dans l'immeuble; vous mettez un autre gardien, et l'immeuble se dégrade!

L'insécurité est produite, et certains dispositifs ou certaines modalités d'organisation des bailleurs, entre autres, n'aident guère à la combattre... La solution à l'insécurité, c'est le développement des compétences des organisations. De notre point de vue, l'enjeu de la politique de la ville aujourd'hui, c'est le développement des compétences des organisations qui travaillent dans ce champ-là.

Or cette question a été laissée de côté jusqu'à présent. Parce que c'est la plus compliquée. Il est plus facile d'intervenir sur de l'aménagement urbain que de s'attaquer au fonctionnement des organisations. Depuis vingt ans que je travaille pour des organismes HLM, je peux vous dire qu'il est parfois vraiment lent et difficile d'en arriver à des processus de changement réellement significatifs. Les difficultés économiques, le développement de la vacance ont obligé les organismes HLM à engager de véritables processus de changement. Mais il n'en va pas de même pour tous. Or là est l'enjeu, dans la transformation de l'organisation et des pratiques des institutions. Et la gestion urbaine doit maintenant s'en saisir. ■

Comment la volonté de l'État s'est-elle manifestée en matière de gestion urbaine de proximité? Quels éléments méthodologiques l'État a-t-il mis en avant, et quels sont les moyens qu'il a mis à la disposition des acteurs?

Arnaud Cursente revient sur les différentes étapes de la politique du logement mise en œuvre par l'État, et notamment sur ses orientations récentes dans une logique plus globale d'accompagnement de projets dans la continuité. Il détaille les outils disponibles et, à l'aide d'exemples concrets, fait le point sur la situation de la Seine-Saint-Denis.

ARNAUD CURSENTE

chef du service Habitat, Direction départementale
de l'équipement de la Seine-Saint-Denis

Des outils pour une gestion urbaine de proximité

Le service Habitat de la Direction départementale de l'équipement (DDE) a pour mission essentielle de porter et appliquer la politique du logement de l'État sur le département. Pour cela, il s'appuie sur les moyens financiers octroyés par l'État (subventions, avantages fiscaux...) afin d'inciter et d'appuyer dans leurs projets l'ensemble des partenaires du monde du logement, tous essentiels à la réussite du moindre projet (collectivités locales, bailleurs, I %) dans ce domaine complexe.

Sur le plan politique, ces dernières années ont été marquées par un virage progressif emprunté par les pouvoirs publics en matière d'approche de l'intervention publique dans l'habitat: il s'agit de passer d'une logique d'intervention ponctuelle sur les investissements importants consentis par les propriétaires (construction, réhabilitation lourde, dé-

molition) à une logique plus globale d'accompagnement de projets dans la continuité. Je participais ce matin à une commission de suivi d'un plan de sauvegarde de copropriétés en difficulté; cet après-midi, je viens vous parler de gestion urbaine de proximité: je crois que l'une comme l'autre de ces approches illustrent bien ce changement d'angle d'attaque – certes lent, mais réel – des problématiques logement.

Dans le cadre de ce cycle de formation sur la gestion urbaine de proximité, Profession Banlieue m'a proposé d'aborder aujourd'hui les quatre points suivants:

- la volonté de l'État en matière de gestion urbaine de proximité;
- les outils existants dans ce domaine;
- les éléments de méthodologie pour réussir une démarche de gestion urbaine de proximité. Comme l'a explicité de manière remarquable Barbara Allen dans son exposé, chaque quartier a sa spécificité, chaque bailleur et chaque collectivité sa propre organisation, de sorte qu'il n'existe pas de recettes miracles pour aborder la problématique de la gestion urbaine de proximité dans les quartiers d'habitat social. En outre, la méthodologie à adopter est fonction des objectifs que les différents partenaires assignent à cette démarche. La gestion urbaine de proximité dépend donc surtout de que les acteurs veulent, peuvent et sont prêts à faire dans ces quartiers. C'est avant tout une question de volonté. Compte tenu des délais qui me sont impartis pour cette intervention, je n'aborderai la question de la méthodologie qu'au travers d'exemples destinés à illustrer les autres parties de cette intervention...;
- la situation de la Seine-Saint-Denis sur ce sujet. J'évoquerai la situation du département par le biais des exemples que je prendrai pour illustrer les outils à la disposition des collectivités et des bailleurs.

La volonté de l'État

Le Comité interministériel des villes de 1999 a entériné le principe selon lequel tous les contrats de ville devaient intégrer un volet consacré à la «gestion urbaine de proximité». L'idée était ainsi de passer dans le domaine de l'habitat d'une logique d'investissement à une logique d'investissement *et de fonctionnement*.

Si l'État est évidemment un acteur de terrain essentiel au quotidien dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, tant dans les domaines de la sécurité (Police) et de la justice que dans ceux de l'éducation ou de la prévention, en revanche, il intervient plutôt de manière indirecte dans le domaine de l'habitat, essentiellement par le biais de leviers financiers, réglementaires, et de son pouvoir d'incitation. Il joue à ce titre plutôt un rôle de facilitateur et de coordinateur des acteurs de terrain que sont les bailleurs, les collectivités locales et les habitants. Arriver à mettre autour d'une table tous les bailleurs de certains quartiers, les responsables du contrat de ville et les services municipaux n'est pas toujours chose facile. C'est cependant ce rôle qui est désormais dévolu à l'État, directement ou indirectement (*via* les groupements d'intérêt public des grands projets de ville notamment). Pour y parvenir et donner une certaine légitimité à ce rôle, cette volonté s'accompagne de la mise en place de dispositifs d'aide financière pris sur le budget de l'État.

La lettre que Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'État au logement, a envoyée en 2001 aux DDE en accompagnement des circulaires relatives aux différents outils financiers constitue un résumé de la volonté politique de l'État en matière de gestion urbaine de proximité.

Les démarches de gestion urbaine de proximité ont pour objectif principal d'améliorer le fonctionnement social des grands ensembles en difficulté au travers d'une intervention à trois niveaux :

- une intervention sur la qualité de vie de l'environnement et des logements,*
- une amélioration de la sécurité,*
- un renforcement du lien social.*

L'ensemble des acteurs sont concernés par cette question. Il n'y a pas de démarche d'amélioration de la gestion urbaine de proximité sans une implication forte de la ville. Pas plus qu'il n'y en a sans un investissement des bailleurs, sans une mobilisation des habitants et sans avoir convaincu les partenaires publics financiers (État et collectivités territoriales). L'exemple de la Seine-Saint-Denis est à ce titre révélateur : il y a des quartiers où la démarche porte rapidement ses fruits et d'autres sites où rien n'avance dans ce domaine. Quand ça ne marche pas du tout, en général, c'est que la volonté d'un des acteurs fait défaut.

Comme l'a souligné Barbara Allen, aller vers une amélioration significative et pérenne de la gestion au quotidien de ces quartiers d'habitat conduit généralement les acteurs à s'interroger sur leur propre organisation. Et, comme on le voit en Seine-Saint-Denis, l'évolution des organisations est beaucoup plus lente que l'évolution des outils et des volontés. Toutefois, le domaine de la gestion urbaine de proximité a cela d'intéressant qu'il y est facile d'obtenir rapidement des effets tangibles en prenant certaines mesures qui permettent de mettre en évidence immédiatement une volonté de concrétiser, de matérialiser le souhait d'améliorer la gestion de ces ensembles et leur fonctionnement au quotidien.

Il est ainsi plus facile d'obtenir un consensus et une mise en œuvre rapide, concrète et effective en matière de gestion urbaine de proximité que dans le cadre d'un contrat local de sécurité par exemple, qui, aujourd'hui, bute la plupart du temps sur la question de la police et de la justice et sur les moyens d'intervention humains et juridiques des différents acteurs.

Les outils

L'État a mis en place principalement des outils administratifs et financiers d'incitation pour essayer de favoriser l'émergence de démarches concertées de gestion urbaine de proximité. Ces outils font de l'État le principal financeur avec la ville et les bailleurs sur ce domaine. Conseil régional et conseil général n'interviennent pas directement sur ce dossier par le biais de lignes de crédit dédiées, mais plutôt au travers de leur participation au financement des grands projets de ville (GPV) et des groupements d'intérêt public (GIP) associés.

Les villes sont directement concernées par ces démarches au travers notamment des enjeux liés aux services urbains de proximité (entretien des espaces extérieurs et de la voirie, tri sélectif par exemple). Leur participation financière dépend de leur volonté d'implication, des problématiques identifiées, de la qualité des services déjà fournis et à fournir. Il me serait donc difficile d'identifier précisément les « outils » communaux dans ce domaine. Je parlerai donc de ce que je connais le mieux : les « outils » de l'État.

De nombreux dispositifs ont été créés, qui portent aussi bien sur le volet investissement que – et c'est donc cela qui est nouveau – sur le volet fonctionnement. Ces nouveautés requièrent au niveau des services de l'État et des partenaires du monde HLM une évolution de l'organisation du travail et des mentalités. Aborder une démarche en termes de fonctionnement au quotidien, c'est beaucoup plus compliqué que de se cantonner à l'instruction de dossiers de financement d'opérations d'investissement. C'est un petit bouleversement culturel qui frappe ainsi les bailleurs HLM et les services habitat de la DDE.

Il convient de distinguer trois catégories de dispositifs :

- Des outils « contractuels » visant à encadrer globalement les démarches de gestion urbaine de proximité de manière directe (les conventions de gestion urbaine de proximité) ou indirecte (le plan stratégique de patrimoine).
- De l'autre côté, des aides financières sous forme de subventions ou d'allègement fiscal.
- Enfin, des normes réglementaires qui s'imposent aux bailleurs et affectent directement la gestion urbaine de proximité (exemple du décret gardiens¹).

Les « outils contractuels »

La convention de gestion urbaine de proximité

La convention de gestion urbaine de proximité doit, sur la base d'une synthèse de l'ensemble des réflexions et du diagnostic partagé menés sur le site, formaliser un ensemble d'engagements de la part des différents acteurs concernant l'amélioration du cadre de vie des habitants d'un ou de plusieurs quartiers. *Il s'agit d'une forme de contractualisation entre un ensemble de partenaires s'accordant sur un diagnostic relatif aux dysfonctionnements repérés, sur les objectifs à atteindre en matière de qualité du service rendu aux habitants et sur les moyens à mettre en œuvre pour remplir ces objectifs. La convention de gestion urbaine de proximité formalise donc l'ensemble des travaux et des actions développés par les acteurs de terrain en vue d'améliorer le fonctionnement au quotidien des quartiers d'habitat social.*

1. Décret n° 2001-1361 du 28 décembre 2001 relatif aux obligations de gardiennage ou de surveillance de certains immeubles d'habitation, voir bibliographie.

Pour illustrer mon propos, je brosserai un état des lieux de la situation sur la Seine-Saint-Denis.

Sur ce département, on dénombre quelque 36 zones urbaines sensibles, 7 GPV, 6 opérations de renouvellement urbain (ORU) et 24 communes en contrat de ville.

À ce jour, des démarches lourdes de gestion urbaine de proximité n'ont été entreprises que dans 6 quartiers! Et encore, le département n'est pas le plus mal loti!

Trois des quartiers concernés ne sont pas en zone urbaine sensible (ZUS). Les trois autres quartiers concernés sont situés à Sevran (quartier Rougemont) et à Saint-Denis (quartiers Floréal-Saussaie-Courtille et Franc-Moisin). À Sevran, l'impulsion a été essentiellement donnée par les bailleurs et par l'État, plus que par la ville; à Saint-Denis, par contre, il y a bien eu une impulsion conjointe de l'ensemble des partenaires et notamment de la ville. D'autres démarches ont été entreprises: à Montreuil-sous-Bois dans la cité Beaumarchais et dans la cité de l'Espoir, deux petites cités situées en centre-ville qui apparaissaient prioritaires aux yeux de la mairie et des bailleurs (OPHLM et SEM communale); à Saint-Ouen, sur le quartier Payret-Arago-Zola.

Les diagnostics partagés sont aujourd'hui finalisés pour ces quartiers et les objectifs ont été déclinés et validés par les différents acteurs (à l'exception du quartier Payret à Saint-Ouen). Les conventions de gestion urbaine de proximité qui viendront officialiser les intentions et les moyens mis en œuvre par les partenaires devraient être finalisées dans les mois qui viennent.

• *Une convention de gestion urbaine peut-elle être envisagée sur des quartiers dont les villes ne sont dans aucun des dispositifs de la politique de la ville, des villes qui refusent d'être dans des dispositifs quelconque ?*

– Oui, absolument. L'objectif est de se servir de la politique de la ville comme d'un levier pour rendre obligatoires certains dispositifs sur des sites bien définis, mais rien ne s'oppose – bien au contraire – à ce que les démarches soient ensuite étendues à tout ou partie des quartiers d'une ville. À Montreuil-sous-Bois, l'intérêt plus général de cette démarche a été rapidement identifié par la mairie. Et c'est ainsi que la gestion urbaine de proximité (GUP) a été enclenchée sur deux quartiers qui n'ont pas de label « quartier prioritaire » mais qui ont été considérés comme prioritaires en termes d'intervention sur la gestion au quotidien, plus prioritaires aux yeux de la ville que les trois ZUS recensées sur le territoire communal.

L'EXEMPLE DE ROUGEMONT, À SEVRAN

Une convention a encadré le lancement de la démarche générale. Cette convention dit à peu près ceci : « Nous (*i. e.* les bailleurs, la ville et l'État) allons financer et participer à la réalisation d'un diagnostic et nous nous engageons à mettre en œuvre les conclusions qui découleront de ce diagnostic. » *Il s'agit de la première étape – incontournable – d'une convention de GUP : le diagnostic partagé.*

Rougemont, à Sevrans, c'est au départ une volonté des bailleurs d'intervenir sur une situation peu satisfaisante sur le plan de l'entretien des espaces extérieurs et de l'hygiène (présence de rats), situation résultant pour partie des moyens très limités dont dispose la ville de Sevrans, une des communes les plus pauvres de la région Île-de-France. Ce problème était d'autant plus compliqué qu'initialement, lors de la construction de l'ensemble, dans les années 1960-1970, une convention avait été signée entre les bailleurs et la ville. Cette convention précisait que ces espaces appartenaient aux bailleurs mais que la ville les entretiendrait, les bailleurs payant la ville pour cet entretien. En d'autres termes, les locataires payaient deux fois l'entretien : ils payaient les taxes locales en tant qu'habitants de la ville pour l'entretien des espaces publics, mais, en tant que résidents d'un espace privé sur lequel la ville intervenait, ils payaient également des charges – élevées – au bailleur, reversées ensuite à la ville pour cet entretien (charges auxquelles s'ajoutent sur le site des frais de chauffage tout à fait considérables).

L'entretien était tout à fait insuffisant : ce constat a servi de détonateur pour les bailleurs qui se sont mobilisés. La dynamique s'est alors assez bien mise en place, d'autant plus qu'il y avait un bailleur pour porter tout ça. C'est un élément important à retenir sur le plan de la méthodologie : *la réussite d'une démarche inter-bailleurs nécessite la présence d'un élément moteur fédérateur des demandes de l'ensemble des bailleurs.* Dans le cas de Rougemont, l'élément moteur était l'immobilière 3 F.

La démarche engagée à Sevrans est intéressante. Elle a permis d'établir un diagnostic précis en particulier en matière de services urbains et de charges locatives. Mais elle se heurte aujourd'hui à la question de l'engagement de la ville elle-même. En effet, les solutions envisagées

ont un impact défavorable important sur les finances municipales. En outre, la démarche a été engagée par la ville en 2000 et, entre-temps, les élections municipales ont porté à la tête de la commune une nouvelle équipe municipale autrefois dans l'opposition.

Ces difficultés mettent bien en évidence le rôle fondamental joué par les villes dans l'élaboration d'une démarche de gestion urbaine de proximité. Elles sont également révélatrices des conclusions auxquelles conduisent des diagnostics de gestion urbaine de proximité. À un moment ou à un autre, à la lueur du diagnostic porté sur les délimitations et les usages des espaces publics ou privés, des redécoupages parcellaires et/ou des redistributions des responsabilités sur l'entretien peuvent être préconisés. Les solutions envisagées peuvent modifier localement de manière sensible les équilibres financiers de chacun des acteurs et peuvent nécessiter en outre une adaptation de l'organisation de la ville ou du bailleur.

Sur le plan de la participation des habitants, il convient de signaler qu'il n'y a pas eu à Rougemont de véritable démarche de concertation avec les habitants au niveau du diagnostic. L'objet du diagnostic portait plus sur une problématique de délimitation des responsabilités entre le bailleur et la ville en termes de gestion d'espaces à usage public et en termes de services urbains. Une participation des habitants est en revanche préconisée par le prestataire pour la suite à donner à ce diagnostic.

SAINT-DENIS, FLORÉAL-SAUSSAIE-COURTILLE ET FRANC-MOISIN

À Saint-Denis, il n'y a pas à ce jour de convention de gestion urbaine de proximité formalisée, mais un diagnostic très intéressant a été élaboré par le CREPAH sur deux quartiers pour lesquels les démarches de politique de la ville étaient avancées de manière différente: d'un côté, le Franc-Moisin, sur lequel des actions avaient été entreprises depuis plus de dix ans; de l'autre, Floréal-Saussaie-Courtille, sur lequel le projet urbain avait été initié plus récemment.

Le diagnostic a permis de mettre autour d'une table plusieurs bailleurs (Saint-Denis Habitat, les deux SCIC, la Logirep) ainsi que la ville qui mettait en place à cette époque toute une démarche plus large de démocratie de proximité (conseils de quartiers, budgets participatifs par quartier...). Le diagnostic a été l'occasion pour les gardiens d'apprendre à se connaître et d'échanger.

L'originalité de l'étude résulte du fait que le même prestataire a utilisé deux méthodologies différentes suivant le quartier concerné.

À la différence de l'étude sur Rougemont (menée également par le CRE-PAH), le diagnostic s'est intéressé rapidement à recueillir les impressions des habitants sur la base des questions suivantes : « Qu'est-ce qu'il se passe dans le quartier ? Comment ce quartier est-il perçu par ses propres habitants ? » Ainsi par exemple, à Saussaie, le diagnostic a mis en évidence le fort attachement des gens à un quartier qu'ils ne souhaitent pas du tout quitter. Ce qui peine les habitants, c'est de voir leur quartier classé en ZUS : ils se sentent pointés du doigt, stigmatisés.

Le plan stratégique de patrimoine

Un plan stratégique de patrimoine vise à définir les grandes orientations à cinq-dix ans de l'organisme HLM sur ses différentes résidences existantes, sur la base d'un diagnostic technique et marketing du patrimoine et d'une confrontation de ce diagnostic aux possibilités financières de l'organisme et aux contraintes urbaines et politiques (position des partenaires publics). Les choix entre réhabilitation lourde, démolition éventuelle, gestion au fil de l'eau, reconquête ou cession doivent ainsi ressortir de cette analyse.

Le concept de plan « stratégique » de patrimoine semble renvoyer plutôt à une approche strictement patrimoniale qu'à une approche de gestionnaire. En réalité, ces deux aspects sont intrinsèquement liés dans l'élaboration de ce plan et surtout dans ses orientations. Car *la stratégie globale d'un bailleur par rapport à un quartier détermine plus ou moins précisément l'ensemble des actions qu'il va entreprendre sur le site, y compris bien sûr les actions en matière de gestion de proximité*. Lorsqu'un bailleur tel que le Logement français décide de s'investir fortement sur un site et déclare : « Moi, à la Rose des Vents, à Aulnay-sous-Bois, je vais vous montrer ce que peut faire un excellent bailleur ! », les résultats se voient immédiatement sur le terrain ! En ce sens, le plan stratégique de patrimoine est un outil fondamental pour définir l'approche de la gestion de proximité par les bailleurs.

La plupart des organismes HLM qui gèrent un parc important disposent probablement déjà d'un plan stratégique de patrimoine ou de son équivalent. Cela demeure en effet un principe de base, pour une entreprise, que de se projeter vers l'avenir et de réfléchir à ses orien-

tations stratégiques sur son marché. Le principal intérêt des plans stratégiques de patrimoine provient des interactions avec les partenaires publics du bailleur qui doivent présider à l'élaboration du plan. La définition et la communication de ce plan fournissent aux partenaires du bailleur des indications quant à la stratégie de ce dernier sur les différents quartiers: quelles sont les intentions, la stratégie que compte adopter un bailleur par rapport à l'ensemble des territoires ?

LE DIAGNOSTIC DU BÂTI

Les circulaires stipulent que le plan stratégique de patrimoine doit intégrer un diagnostic du bâti, ce qui est très important lorsqu'il s'agit de s'intéresser aux arbitrages entre réhabilitation et démolition. Il existe de nombreuses motivations pour la démolition: dédensification, projet urbain global de requalification avec maillage viaire, volonté politique forte liée à des problèmes sociaux très importants... Il existe également une justification beaucoup plus technique: très souvent, certains ensembles sont obsolètes sur le plan technique et la moindre réhabilitation y coûte excessivement cher au regard du coût d'une démolition et des interrogations quant à la pérennité des bâtiments. L'enjeu est alors purement économique et financier, que ce soit pour le bailleur ou pour l'ensemble des partenaires qui y injectent des fonds publics (subventions Palulos² de l'État notamment) et des fonds issus de l'épargne des habitants (Caisse des dépôts). Certains ensembles expérimentaux des années soixante-dix et quatre-vingt, du côté de Pierrefitte, ne mériteraient pas à mon sens d'être réhabilités; il paraît nécessaire de s'interroger sur la pérennité d'ensembles qui, au bout de quinze ans, sont complètement obsolètes sur le plan technique et urbain, dans lesquels il y a des plaques entières qui tombent, et qui ont de plus été construits avec des matériaux rares, ce qui entraîne des coûts de réhabilitation et de maintenance prohibitifs.

Par ailleurs, le diagnostic du bâti a un autre intérêt: il permet de mettre en évidence ce qui est fait et ce qu'il faudrait faire pour entretenir ce bâti. L'entretien du bâti peut passer par une intervention lourde de type Palulos, mais il peut passer également par une gestion au fil de

2. Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale.

l'eau avec des interventions de type entretien courant, ou encore faire l'objet d'un programme global échelonné dans le temps de gros entretien et de grosses réparations (GE/GR). L'utilisation des GE/GR et la frontière entre ces dernières et la Palulos ne sont pas sans susciter parfois des débats. Légalement, tous les bailleurs doivent faire une provision pour le gros entretien et les grosses réparations, égale à 0,6 % minimum de la valeur comptable nette du patrimoine, et cette provision doit être utilisée pour mener à bien ces travaux de GE/GR. Parfois, cela n'a pas été le cas. Il semblerait que la Palulos hérite de tout ce qui peut se faire au titre d'une Palulos «classique» (étanchéité des toitures-terrasses et des façades par exemple), mais également de travaux plus légers (remplacement de menuiseries, remise en peinture des halls, robinetterie...) qui relèvent de la maintenance normale du bâtiment. La mise en œuvre d'opérations de gros entretien et de grosses réparations peut toutefois poser des difficultés au regard de la situation financière parfois très délicate des bailleurs. Une des spécificités du département de la Seine-Saint-Denis repose d'ailleurs sur ce constat : de nombreux bailleurs y intervenant sont dans une santé financière pour le moins vacillante. Or, qui dit difficulté financière, dit en général difficulté de trésorerie, et donc impossibilité d'activer les provisions. Le mouvement comptable ne pose pas de problème, mais, s'il n'y a pas d'argent dans les caisses, les travaux ne pourront pas pour autant être faits. C'est un problème qu'ont notamment certains offices municipaux et des petites SEM en difficulté : leurs résultats financiers les empêchent de faire ces travaux.

Les bailleurs sont habitués à élaborer des diagnostics techniques sur le bâti, la définition de programmes ou plans d'entretien de patrimoine sur cinq ou dix ans ayant été adoptée depuis plusieurs années par de nombreux organismes. Ce volet-là de l'élaboration du plan stratégique de patrimoine ne constitue donc pas vraiment une nouveauté pour les bailleurs. En revanche, l'analyse de l'environnement politique et urbain, le positionnement sur le marché local de l'habitat représentent des éléments nouveaux qu'une majorité de bailleurs n'a pas toujours intégrés à sa stratégie.

LE DIAGNOSTIC ENVIRONNEMENTAL ET URBAIN

Le plan stratégique de patrimoine inclut également une analyse urbaine et marketing du patrimoine : positionnement du patrimoine par rapport au marché local, attractivité, dynamique du marché local, existence éventuelle d'un projet urbain, positionnement des partenaires publics sur ce site (ville, État...). Le plan stratégique de patrimoine doit intégrer à cette fin un diagnostic sur les conditions de gestion, et notamment sur l'occupation sociale.

LA DÉTERMINATION DES ORIENTATIONS EN CONCERTATION AVEC LES SERVICES DE L'ÉTAT ET LES PRINCIPAUX PARTENAIRES

Des analyses précédentes et de leur confrontation aux moyens financiers de l'organisme émergent des orientations stratégiques pour l'organisme sur le site issues d'arbitrages entre moyens et besoins. Les arbitrages adoptés seront révélateurs de la stratégie fondamentale adoptée par le bailleur. Ces orientations doivent absolument avoir été discutées avec les services de l'État et les principaux partenaires publics (ville notamment) pour que le document soit tout à fait pertinent et réaliste.

LE FINANCEMENT ET LES PERSPECTIVES OFFERTES PAR LE PLAN

L'élaboration de ces plans stratégiques de patrimoine pourra être financée, à compter de 2002, sur la ligne qualité de service (chapitre 65-48-02 du budget du ministère de l'Équipement), à hauteur de 50 % d'un montant qui ne doit pas dépasser les 60 000 euros.

Concrètement, les organismes déposeront un dossier auprès de la DDE du siège de la société ou de l'office. La DDE analysera le dossier et s'appuiera notamment pour cela sur l'avis émis par le comité paritaire régional qui aujourd'hui accorde des subventions au titre du Fonds d'intervention pour le logement locatif social³. À ce sujet, il convient de noter que le FILLS a déjà par le passé financé des dispositifs liés au plan stratégique de patrimoine (exemple : Saint-Denis Habitat) en subventionnant l'apport méthodologique d'un prestataire pour l'élaboration du plan stratégique de patrimoine.

3. Le FILLS est un fonds d'intervention visant à aider les organismes dans leurs programmes de modernisation et/ou de formation.

Ainsi, les bailleurs importants de la Seine-Saint-Denis seront amenés à dévoiler en grande partie leur stratégie d'investissement donc de gestion sur les principaux sites. Cette transparence pourra toutefois être limitée par les effets de la concurrence inter-bailleurs: le logement social est en effet un marché qui connaît, comme tous les marchés, des situations de concurrence et de rivalité, sur lequel les bailleurs n'ont donc pas forcément intérêt à faire part publiquement de l'ensemble de leurs intentions.

Pour les bailleurs interdépartementaux, il y aura des négociations qui se feront à un niveau plutôt régional ou national. Ces discussions intégreront toutefois probablement des zooms à l'échelle départementale ou infra-départementale, et donc une participation des DDE et des villes qui disposent d'une meilleure connaissance des quartiers concernés (notamment en zone prioritaire de la politique de la ville).

Quant aux petits organismes, avec leurs 1 200 ou 1 500 logements, qui n'avaient ni les moyens humains, ni les moyens financiers, de mettre en place un tel plan, et se contentaient dans le meilleur des cas d'un plan d'entretien sur trois ans, l'élaboration du plan stratégique de patrimoine représentera une occasion unique de définir une politique stratégique et une politique de gestion à moyen et long termes.

Les plans stratégiques de patrimoine sont ainsi une opportunité formidable pour l'ensemble des acteurs de disposer d'une vision claire des stratégies générales des bailleurs et donc des orientations en matière de gestion des sites et des niveaux d'implication associés.

Les outils financiers

Les aides à l'investissement

La gestion des dossiers et des projets d'investissement est bien maîtrisée par les différents protagonistes du logement social. Ces aspects financiers ont un côté rébarbatif et administratif, mais ils concernent en premier lieu les responsables de contrat de ville ou de grand projet de ville (GPV) qui sont amenés, dans le montage des opérations, à utiliser l'ensemble de la panoplie de ces outils. En voici les principaux.

LA LIGNE « QUALITÉ DE SERVICE »

La ligne qualité de service (chapitre 65-48-02 du budget du ministère de l'Équipement⁴) permet de financer les opérations suivantes :

- un diagnostic préalable à des démarches de gestion urbaine de proximité, en particulier dans des quartiers où interviennent plusieurs bailleurs : diagnostic sur l'état de la propriété, les charges, l'identification des statuts et des usages des espaces collectifs et tous les éléments qui entrent dans un diagnostic global de quartier ;
- des travaux de sécurisation (ce type d'opérations est en vogue) : parkings, halls... ;
- des travaux légers en parties communes ou en logements, dont l'objectif est d'améliorer l'attractivité du site (esthétique, confort du logement, halls) ;
- des travaux sur les espaces collectifs à vocation privée – opérations de résidentialisation en pieds d'immeubles, aménagement de locaux pour le tri sélectif... ;
- des travaux d'amélioration de petits locaux collectifs de type LCR ou locaux destinés à l'accueil de services de proximité du bailleur ;
- des plans stratégiques de patrimoine (cf. supra).

Tous ces travaux sont subventionnés à hauteur de 50 % du montant hors taxes, sachant que la subvention est limitée à 2 000 euros par logement.

Au niveau budgétaire, la ligne « actions d'investissement » a été très bien défendue lors des arbitrages financiers nationaux. Elle a été ainsi multipliée par six au cours des deux dernières années. Cela correspond à un budget national d'à peu près 45 millions d'euros. La Seine-Saint-Denis a disposé en 2001 d'environ 1,5 million d'euros (1 million pour les opérations listées ci-dessus et 0,5 million sur l'appel à projets « Mieux vivre ensemble⁵ » décrit ci-après qui fonctionnait sur la même ligne de crédit).

4. Cf. circulaire du 9 octobre 2001 relative à l'utilisation de la ligne « amélioration de la qualité de service dans le logement social », voir bibliographie.

5. *op. cit.*, annexe II.

Sur le département de la Seine-Saint-Denis, une analyse des dossiers financés au cours des dernières années met en évidence les tendances suivantes :

- De nombreuses opérations de *sécurisation de halls et de parkings* ont été financées.
- D'une manière générale, *les opérations de résidentialisation ont dominé la pile de dossiers présentés en DDE*. Il faut cependant analyser de près les multiples réalités que recouvre ce terme un peu abscons qui permet de présenter comme une opération de résidentialisation un peu tout et n'importe quoi. Cela peut aller d'opérations légères sur les pieds d'immeubles au redécoupage et à la restructuration des espaces intermédiaires, jusqu'à un aspect sécuritaire renforcé que l'on commence à voir venir dans certains sites comme le Pavé neuf à Noisy-le-Grand, où l'on a l'impression que tous les bailleurs vont s'enfermer derrière des grillages et pensent résoudre ainsi leurs problèmes d'insécurité. La résidentialisation se limite ainsi parfois à son aspect sécuritaire et les opérations réalisées ne s'inscrivent pas toujours dans une démarche plus générale d'appropriation des sites par les habitants et de redéfinition/hiérarchisation des espaces, mais plutôt dans une approche de repli sur soi et d'isolement du bailleur destinée à rassurer les locataires.

La ligne qualité de service a été utilisée pour la *réalisation de travaux d'urgence de mise en sécurité* dans des cas particulièrement difficiles (ascenseurs notamment).

La ligne qualité de service a également permis à certains bailleurs de venir compléter d'anciennes réhabilitations Palulos sur lesquelles certains espaces collectifs avaient été négligés faute de crédits (espaces extérieurs, halls, boîtes aux lettres...).

L'APPEL À PROJETS « MIEUX VIVRE ENSEMBLE »

L'appel à projets « Mieux vivre ensemble », lancé en 2001, est le deuxième outil en matière d'investissement. Si la ligne qualité de service permet d'aller jusqu'aux espaces collectifs à vocation privée, *l'appel à projets « Mieux vivre ensemble » vise pour sa part l'intervention sur l'ensemble des espaces extérieurs de quartiers de logement social à usage public ou privé, qu'ils soient ou non de statut public*. Il s'agissait de faciliter le développement de relations plus harmonieuses entre les rési-

dents du parc social en intervenant sur ces espaces extérieurs afin de les rendre plus conviviaux et tranquilles. Le taux de subvention est de 50 % du montant hors taxes et il peut être porté à 80 % pour des bailleurs rencontrant des difficultés financières. La dépense subventionnable ne peut excéder 229 Keuros (1,50 MF).

En Seine-Saint-Denis, l'appel à projets a rencontré un vif succès: dix projets ont été retenus par le jury national sur la centaine de projets sélectionnés sur l'ensemble de la France. Certains de ces projets étaient très intéressants. Deux d'entre eux ont d'ailleurs été retenus au palmarès national: Martin-Luther-King à Bondy (OPHLM de Bondy) et la Cité de l'étoile Emmaüs, à Bobigny, où il y avait un travail très intéressant sur les pieds d'immeubles. En février 2002, il y avait une nouvelle session. Un seul projet a été proposé pour la Seine-Saint-Denis (office public de Bobigny).

Une partie des projets présentés auraient pu être financés au titre de la qualité de service. Pour ces dossiers, le jury a souvent renvoyé les bailleurs sur cette ligne.

Il y avait également un projet non retenu par le jury que j'ai trouvé tout à fait passionnant: il consistait à financer le changement d'usage permettant les regroupements de loges pour créer un cabinet de médecine afin de maintenir sur site des médecins lassés d'être vandalisés (Le Blanc-Mesnil). Ce projet a été écarté par le jury parce qu'il correspondait à un changement d'usage (il ne s'agit pas d'espaces extérieurs) et que les opérations de changements d'usage peuvent être financées sur une ligne spécifique (chapitre 65-48-60 «démolitions et changements d'usage»). Cet exemple illustre bien le fait que des opérations d'investissement liées directement à l'amélioration de la qualité du service rendu aux locataires peuvent être financées également sur des lignes de crédits que je n'ai pas décrites dans cet exposé...

LES CRÉDITS «POLITIQUE DE LA VILLE»

Les bailleurs et les villes n'hésitent pas non plus à recourir aux crédits d'investissement de la politique de la ville (contrats de ville, ORU ou GPV) pour faciliter le financement de projets ayant un impact direct sur la gestion urbaine de proximité:

- installation d'équipements publics destinés notamment à héberger des services publics de proximité,

- réaménagement d'espaces extérieurs : dans le cadre d'opérations de requalification de quartiers importantes (exemple : le Logement français à Aulnay-sous-Bois), il peut s'avérer nécessaire de recourir aux crédits politique de la ville pour financer des travaux d'envergure visant à réaménager complètement les espaces extérieurs (espaces verts, voiries, espaces intermédiaires, résidentialisations en pieds d'immeubles) en accompagnement des travaux de réhabilitation/démolition du bâti.

Je ne m'étendrai pas plus longtemps sur ces crédits et leurs modalités d'utilisation puisque ces dernières sont extrêmement variables d'un site à l'autre, un des grands atouts des crédits politique de la ville réside justement dans leur souplesse d'utilisation.

Les aides au fonctionnement

LES CONVENTIONS D'ABATTEMENT DE LA TAXE FONCIÈRE SUR LA PROPRIÉTÉ BÂTIE EN ZUS

L'année 2001 a vu l'instauration pour les bailleurs du dispositif fiscal d'abattement sur la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB) en ZUS. Si l'outil a un caractère très technique, donc absolument inintéressant *a priori*, il se révèle en réalité tout à fait passionnant sur le fond.

À l'origine de ce dispositif, on retrouve la loi de décembre 2000 qui a modifié le code des impôts (article 1388 bis) en introduisant la possibilité pour les organismes HLM et les SEM de bénéficier d'un abattement de 30 % sur les bases de la taxe foncière sur la propriété bâtie pour les immeubles situés en ZUS sous réserve de signer une convention dans laquelle ils s'engagent sur l'amélioration de la qualité du service rendu aux locataires. L'abattement fiscal n'est donc pas un dû aux bailleurs, mais bien un avantage procuré en contrepartie d'un engagement du bailleur sur des actions précises visant à améliorer le quotidien des quartiers concernés par l'abattement.

LA SITUATION EN SEINE-SAINT-DENIS

Pour la Seine-Saint-Denis, l'abattement de la taxe foncière représente quelque cent dix conventions signées en deux mois et demi : la circulaire est sortie le 15 octobre 2001 pour des conventions à signer

impérativement avant le 31 décembre 2001. Sur cent vingt-cinq conventions possibles, seule une quinzaine de sites n'ont pu faire l'objet d'une contractualisation entre l'État et le bailleur. Dans la plupart des cas, ces sites ne représentaient pas des enjeux financiers de premier plan pour les bailleurs, qui n'ont pas souhaité s'engager dans cette démarche de contractualisation. Cependant, deux bailleurs sont tout simplement passés à côté de cette opportunité qui représentait pour chacun de ces organismes des économies fiscales de près de 75 Keuros par an.

L'abattement pour l'ensemble du département représente un avantage fiscal annuel de près de 10 millions d'euros, une somme tout à fait considérable (montant comparable aux crédits Palulos sur le département). 63 000 logements sont concernés, c'est-à-dire près du tiers des logements sociaux du département.

La convention signée est pluriannuelle – elle porte sur la période 2002-2006 – et révisable annuellement. En Seine-Saint-Denis, nous avons veillé à ce que la mise en place d'avenants annuels soit explicitement prévue dans les conventions, l'objectif étant de réajuster le contenu des conventions en fonction de l'avancement des actions inscrites, de l'évolution de la réglementation, mais, surtout, de l'avancement des démarches de gestion urbaine de proximité sur les quartiers. En outre, il sera nécessaire de remplacer les actions de fonctionnement ou d'investissement ponctuelles qui ne seront pas reconduites d'une année sur l'autre.

La négociation de ces conventions a posé quelques problèmes. En effet, l'article 4 de ces conventions prévoit que le bailleur s'engage sur des actions d'un coût à peu près équivalent au montant de l'abattement auquel il peut prétendre. La majorité des actions proposées devait relever du domaine du fonctionnement (80 % du montant de l'abattement dans le cas général). Cette disposition a gêné fortement certains bailleurs. Beaucoup présentaient en effet des actions d'investissement plutôt que des actions de fonctionnement. Or *il s'agit bien d'un abattement annuel récurrent sur des sommes à peu près équivalentes d'une année sur l'autre (moyennant la croissance de la TFPB, généralement élevée en Seine-Saint-Denis...) qui renvoie donc davantage à des notions de fonctionnement qu'à de l'investissement.* De nombreux bailleurs s'inquiétaient donc : « Si je mets des actions de fonctionnement, je n'ar-

riverai jamais à un montant équivalent à l'abattement qui est beaucoup trop élevé, par rapport à des actions de fonctionnement dont le coût individuel est souvent faible.» Les bailleurs n'ont ainsi pas l'habitude de travailler sur des actions de fonctionnement dans leur négociation de moyens financiers. L'exercice était donc effectivement difficile, surtout dans le peu de temps qui était imparti aux bailleurs...

À l'arrivée, compte tenu des délais pour négocier les conventions, la DDE n'a refusé aucune convention pour ne pas «sanctionner» les bailleurs, mais n'a pas hésité à les faire amender plus d'une fois et a veillé à ce qu'une part significative d'actions nouvelles de fonctionnement (40 % minimum du montant de l'abattement) y soit bien inscrite. Certaines conventions demeurent toutefois parfois insuffisamment travaillées. Pour ces conventions, la définition d'amendements annuels permettra d'améliorer le programme d'action, la durée de réflexion de ces avenants s'avérant plus compatible avec la définition d'actions plus pertinentes définies en concertation avec les villes et les autres bailleurs.

LA MISE EN PLACE DE DÉMARCHES CONCERTÉES

Une fois les conventions signées, se pose la question principale de la mise en place effective des actions contractualisées, de leur suivi, de leur évaluation et de leur évolution. En Seine-Saint-Denis, tout comme dans la plupart des départements d'Île-de-France, la position adoptée a été de confier largement le suivi opérationnel de ces actions aux cellules communales (contrat de ville) ou publiques (GIP des GPV) en charge de la politique de la ville. Si l'État est bien responsable de la dénonciation ou du maintien de ces conventions, il apparaît clairement que ces structures sont particulièrement bien placées pour se servir de cet outil comme d'un levier pour le lancement de véritables démarches de gestion urbaine de proximité. Ces conventions sont une occasion formidable pour mettre l'ensemble des bailleurs d'un quartier autour d'une table.

Il a donc été demandé par la DDE que :

- les conventions soient transmises aux responsables de contrat de ville (la circulaire le prévoyait déjà),
- les responsables du contrat de ville ou du GPV organisent en cours d'année une réunion autour de la gestion urbaine de proximité en général et des conventions TFPB en particulier, qui rassemble tous les bailleurs de chaque quartier, les bailleurs qui ne

viendraient pas à ces réunions pouvant se voir sanctionnés au moment de la révision des conventions.

La DDE ne dispose pas des moyens humains nécessaires pour suivre cent dix conventions de manière approfondie et pertinente. Le service peut se focaliser tout au plus sur quelques quartiers prioritaires. Il était donc souhaitable de donner aux villes, qui sont les plus proches des quartiers concernés, le moyen de faire avancer les démarches de gestion urbaine de proximité en se basant sur ces conventions. Ce dispositif de suivi permettra en outre une validation par les communes des futurs avenants aux conventions. Les communes n'ont pu être consultées à la fin de l'année 2001 pour des raisons de délais. Elles auront ainsi l'occasion de s'exprimer sur ces projets pour les prochaines années.

Toutefois, il est évident que si les villes n'ont pas envie de s'occuper de la gestion urbaine de proximité, rien ne se fera, et les conventions resteront cloisonnées d'un bailleur à l'autre... La DDE ne sanctionnera pas pour autant systématiquement les bailleurs. Si les villes ne veulent pas faire avancer ce dossier fondamental qu'est la GUP, on dressera des conventions avec des actions très moyennes, et le bailleur continuera à aborder son quartier à sa manière sans concertation approfondie avec la ville et les autres bailleurs.

LA RÉFLEXION DES BAILLEURS SUR LEURS PRATIQUES ET LEUR ORGANISATION

Les négociations des conventions ont été passionnantes : elles ont permis de rencontrer les principaux bailleurs du département et de les amener à établir un prédiagnostic sommaire mais pertinent sur chaque quartier. Certains bailleurs n'ont pas hésité à rédiger des diagnostics tout à fait précis et consistants (exemple : la SA HLM Emmaüs). Ces diagnostics, les discussions avec les bailleurs et les actions proposées ont souligné les différences très importantes qui peuvent exister d'un bailleur à l'autre dans l'approche de la gestion locative et dans l'évolution de l'organisation des services de proximité.

Pour les quartiers faisant l'objet d'une démarche avancée de gestion urbaine de proximité, les conventions se sont révélées bien plus intéressantes et adaptées au contexte local que sur les autres quartiers. Sur Rougemont ou le Franc-Moisin, les actions proposées se révèlent bien plus cohérentes d'un bailleur à l'autre et mettent en évi-

dence l'existence d'une vision et d'une approche communes du quartier par les différents bailleurs. Ces résultats démontrent à quel point les démarches de GUP ne sont pas de simples déclarations d'intention couchées sur le papier, mais bien un dispositif permettant de déboucher sur la mise en place concrète d'actions visant à améliorer significativement le fonctionnement de tel ou tel quartier.

Les conventions ont également mis en évidence l'état des réflexions des bailleurs sur leurs pratiques internes et leur organisation dans les quartiers et ont permis de faire apparaître la manière dont les bailleurs s'étaient saisis de la problématique de gestion de proximité dans les grands quartiers d'habitat social.

Dans certains cas, il a été possible de constater des variations sensibles d'un quartier à l'autre dans l'organisation des services de proximité d'un même bailleur. Je prendrai ici l'exemple du quartier GPV de la Rose des Vents, à Aulnay-sous-Bois, où le Logement français détient quelque 4 500 logements. Sur ce site, véritable vitrine régionale pour le bailleur, l'organisme a opéré une réelle transformation dans son organisation locale qui est devenue pour lui et pour de nombreux bailleurs une référence en la matière. Contrairement à ce que l'on pourrait penser de prime abord, ce patrimoine amorti sur le plan financier est tout à fait rentable pour le bailleur et la demande locative est tout à fait importante en dépit de la mauvaise réputation du quartier. La taille du patrimoine du Logement français sur ce site, les marges financières dégagées par ce patrimoine rentable, l'intérêt stratégique du quartier du point de vue de la politique de la ville (site inscrit en GPU depuis 1994) qui en fait un quartier référence au niveau national ont amené ainsi le bailleur à se donner les moyens d'une intervention lourde sur le site. Diagnostics, « enquêtes de gestion » et discussions avec les partenaires ont débouché sur la définition d'une organisation des services du bailleur tout à fait spécifique au site, différente de celle qui peut exister sur d'autres quartiers. Cette démarche est à saluer, car elle va à l'encontre d'une pratique générale des entreprises consistant à définir une structure organisationnelle type et à la reproduire sur l'ensemble des sites. La convention TFPB, en dégageant des moyens financiers supplémentaires pour l'organisme, lui a permis d'accélérer la mise en place de dispositifs tels

que la prise en charge sans répercussion sur les charges locatives d'une augmentation de la fréquence de collecte des ordures ménagères pour les trois jours où la ville ne le faisait pas, ce qui représente un surcoût énorme.

De nombreuses conventions sont intervenues à un moment où les bailleurs décidaient de modifier l'organisation de leurs services de gestion de proximité. Par exemple, l'office départemental de la Seine-Saint-Denis s'est lancé dans un redéploiement complet de ses antennes de gestion avec création de loges d'accueil groupées permettant d'étendre les plages horaires d'accueil des locataires et de favoriser la mise en place d'une permanence dans la loge... Cette réorganisation n'est pas sans poser des difficultés, puisqu'elle doit s'accompagner d'une renégociation des statuts et des conditions de travail du personnel, donc de discussions avec les organisations syndicales.

CONCLUSION

Ainsi, ces conventions, en dehors de l'outil fiscal purement technique qui, en soi, peut sembler rébarbatif, se révèlent très intéressantes sur le fond et *constituent le véritable levier financier de poids nécessaire à l'accélération de la mise en place des démarches de gestion urbaine de proximité.*

Les crédits de fonctionnement politique de la ville

Tout comme pour l'investissement, les crédits de fonctionnement de la politique de la ville peuvent également être utilisés pour financer des actions en matière de gestion urbaine de proximité (création d'un journal de quartier, mise en place d'un atelier de théâtre...). L'enveloppe de crédits départementale représente toutefois des montants en masse nettement inférieurs globalement aux économies générées par les conventions d'abattement TFPB.

Les outils réglementaires : l'application du « décret gardiens⁶ »

Au-delà des incitations financières ou administratives, le gouvernement a également pris sur certains dossiers des mesures de nature régle-

6. Décret n° 2001-1361 du 28 décembre 2001, *op. cit.* note 1 page 157.

mentaire visant à imposer des obligations aux bailleurs en matière de gestion locative. Je ne reviendrai ici que sur la disposition la plus emblématique et médiatique de ce corpus réglementaire: le décret gardiens.

L'obligation de surveillance des immeubles bâtis était inscrite dans la loi Pasqua sur la sécurité intérieure de 1995. Le décret d'application n'a pourtant été pris qu'en 2001, soit six années plus tard... Une circulaire d'application est venue en préciser en février 2002 les conditions d'application et d'évaluation. La mesure se révèle probablement consensuelle sur le plan politique et risque donc peu d'être remise en cause à l'issue des élections de 2002.

L'idée générale est de réintroduire ou de renforcer la présence humaine dans les grands ensembles afin de recréer du lien social et de renforcer la surveillance de ce patrimoine. La mesure concerne tous les bailleurs, qu'ils soient HLM ou pas. Elle est applicable sur les quartiers ayant fait l'objet d'une convention TFPB en ZUS dès le 1^{er} janvier 2002 et pour l'ensemble des villes du département à partir du 1^{er} janvier 2003.

En termes de contrôle, il s'agit pour les DDE non seulement d'examiner l'aspect quantitatif (combien y a-t-il de gardiens par tranche de cent logements sur des groupes immobiliers formant un ensemble cohérent au sein de la ZUS?), mais également qualitatif du gardiennage (quels agents de proximité peuvent être assimilés à des gardiens?).

Cette approche qualitative est particulièrement complexe. En effet, le terme de gardien peut recouvrir des acceptions diverses. Aussi le décret a-t-il énuméré de manière limitative cinq catégories de personnels afin de tenir compte des différences de dénomination suivant les conventions collectives et les secteurs (privé, HLM): le gardien, l'employé d'immeuble à usage d'habitation, le concierge, le correspondant de nuit, les agents de prévention et de médiation... Ces deux dernières catégories d'employés ne peuvent intervenir qu'en complément des trois premières catégories. Ainsi, pour un parc de quatre cents logements, on peut avoir trois gardiens et un agent de médiation sociale, mais il ne doit pas y avoir trois agents de médiation sociale et un gardien. Par «gardien», il faut donc entendre tous les agents de proximité qui contribuent au lien social et à l'amélioration de la tranquillité des quartiers. En principe, l'agent d'entretien, la femme de ménage ou la

régie d'un office qui réalise les petits travaux ne peuvent être pris en compte pour le ratio – c'était pourtant la position de l'Union HLM à l'origine des discussions sur le décret –, alors que certains considèrent qu'ils contribuent de fait au lien social. Il y a donc débat, et sans doute de nouvelles négociations serrées en perspective.

Ces préconisations ont conduit la DDE à examiner la façon dont les gardiens travaillent et les fonctions qu'ils exercent réellement ainsi que leur évolution (la question de la formation est intégrée pleinement aujourd'hui dans les préoccupations des bailleurs HLM). On a ainsi pu constater que les gardiens n'occupaient pas les mêmes fonctions d'un bailleur à l'autre. Il est également ressorti des premières discussions avec les bailleurs que le métier de gardien était aujourd'hui en pleine évolution et faisait l'objet d'importantes réflexions au sein de l'Union HLM comme en interne chez chaque bailleur.

Parmi les axes d'évolution du métier, on peut citer le développement de l'informatisation des loges, qui est bien plus qu'un gadget et permet de mieux traiter les réclamations et de mieux assurer le recouvrement, même si la dénomination de « web gardien » (label Logirep) peut faire sourire. En ayant accès à un certain nombre d'informations, relatives au quittancement, mais aussi aux dernières interventions techniques, le gardien peut ainsi devenir le point d'entrée numéro un des locataires et une source d'informations en retour inestimable pour le bailleur. D'autres pistes de travail portent sur la formation technique et humaine des gardiens (gestion des conflits, maîtrise des situations de stress) et sur l'appui juridique et psychologique apporté à ces personnes souvent exposées dans les quartiers les plus difficiles.

Financement du recrutement de gardiens

Sur le plan financier, la mise en œuvre de ce décret se heurte au fait que le coût d'un gardien pour un bailleur est généralement récupérable à 75 % sur les charges locatives. Le recrutement de gardiens supplémentaires s'accompagnera donc *a priori* d'un alourdissement de la quittance pour les locataires. Cette augmentation peut être tout à fait significative lorsqu'il n'existe pas de système de péréquation de charges sur des périmètres plus larges que le groupe immobilier. Il est donc prévu sur ce sujet une négociation avec les amicales de lo-

cataires, les locataires étant en définitive les premiers concernés sur le plan social et financier.

Une alternative existe au niveau financier : dans le cadre de l'abattement sur la TFPB en ZUS, une des possibilités pour les bailleurs consiste à reporter la somme récupérée sur le poste gardiens dans la convention TFPB et à ne pas récupérer en conséquence ce montant sur les charges locatives tout au long de la durée de l'abattement. Certains bailleurs ont avancé qu'une telle décision n'était pas possible sur le plan technique ou juridique et que, en tout état de cause, elle était limitée dans le temps et donc sans gage de pérennité (que se passera-t-il à partir de 2007?). Une difficulté supplémentaire est liée à la date tardive de parution du décret en 2001 (fin décembre 2001). Cette parution tardive n'a en effet pas permis d'intégrer facilement la problématique gardiens dans les conventions signées. Ce point devra donc être remis à l'étude lors de la négociation des avenants aux conventions, et ce d'autant plus que la circulaire sur ces conventions TFPB prévoyait des aménagements aux contreparties exigées des bailleurs sous réserve qu'ils aient rempli leurs obligations vis-à-vis du gardiennage. ■

Initiatives

Saint-Denis. Le quartier Franc-Moisin
Une démarche en construction 180

Montreuil-sous-Bois.
Le quartier Branly-Boissière
Construire un partenariat 184

Sevran. Le quartier Pont-Blanc
À l'initiative d'un bailleur social 188

Dammarie-lès-Lys.
Le quartier La Plaine du Lys
L'expérience de douze années... 192

LE QUARTIER FRANC-MOISIN :

— SAINT-DENIS — UNE DÉMARCHE

La gestion urbaine de proximité regroupe l'ensemble des actes qui contribuent au bon fonctionnement d'un quartier. Saint-Denis, ville de 86 000 habitants située au nord de Paris, s'est engagée à la mettre en place, ce volet étant inscrit au contrat de ville 2000-2006 et dans le grand projet de ville (GPV). Cette démarche, qui vise à améliorer en priorité les conditions de vie des habitants, est portée par les bailleurs et la ville. L'enjeu est de « parvenir à une gestion coordonnée des territoires articulant services urbains et services de l'habitat en ciblant des domaines particuliers : lutter contre le stationnement sauvage, améliorer la sécurité passive, la signalétique et la propreté ». Franc-Moisin et Floréal-Saussaie-Courtille sont les deux quartiers sur lesquels une démarche, adaptée à chacun des territoires, est en construction. C'est celle mise en œuvre à Franc-Moisin qui sera présentée ci-dessous.

Franc-Moisin est un quartier de la commune construit dans les années 1970 où vivent 9 000 personnes. Saint-Denis Habitat (OPHLM) et Logirep sont les deux bailleurs qui se partagent le parc locatif. Après la restructuration urbaine achevée en 1998, l'amélioration de la gestion quotidienne du quartier devient prioritaire. Un groupe de travail sur la gestion urbaine de proximité se constitue

EN CONSTRUCTION

Démarche Quartier
Espace services publics
75, rue Danielle-Casanova
93200 Saint-Denis
Tél. : 01 49 33 92 73
Fax : 01 49 33 92 79

en 1998 réunissant Saint-Denis Habitat, Logirep, la ville de Saint-Denis et ses services techniques.

Une première étape s'est centrée sur la mise en commun des missions de chaque intervenant, dans l'objectif de connaître les méthodes de travail et les horaires de chacun sur le quartier. Ce travail s'est avéré nécessaire, les prestations des bailleurs étant différentes : Logirep entretient tous les espaces extérieurs ainsi que la voirie, tandis que Saint-Denis Habitat laisse la ville entretenir ses espaces verts. Ayant pointé les dysfonctionnements, cette clarification a permis de discuter des moyens d'améliorer les interventions sur le quartier. Ainsi, le ramassage des ordures ménagères et des encombrants a été modifié, des panneaux signalétiques et des fléchages ont été installés pour pouvoir s'orienter dans la cité. Cette mise à plat des tâches et les travaux du groupe ont été réunis dans un document complété de cartes. Cet état des lieux conjoint (ville et bailleurs) sur l'entretien des espaces extérieurs et la signalétique a été présenté en 2000 lors d'une réunion avec l'ensemble des gardiens, des peintres, des services de la ville, des personnels d'agence HLM et des entreprises intervenant à Franc-Moisin, afin que tous aient en tête les missions précises de chacun sur le quartier.

Le groupe de travail n'ayant traité que la question de la gestion des espaces extérieurs, un bureau d'étude, le CREPAH, a été missionné en décembre 2000 pour donner à une démarche empirique une méthodologie de travail, la structurer sur la durée en lui apportant une reconnaissance institutionnelle. Deux quartiers, Franc-Moisin et Floréal-Saussaie-Courtille, ont été retenus, parce qu'ils étaient à des phases différentes de restructuration urbaine, la plus ancienne ayant démarré à Franc-Moisin. Cette mission a duré quatorze mois, soit jusqu'au premier trimestre 2002. Cet accompagnement a

consisté à venir en appui aux partenaires dans la construction d'une convention de gestion urbaine de proximité. Sa mission s'est déroulée en trois étapes :

- *État des lieux* : identifier les atouts et les problèmes, analyser le contexte local, les sites et les organisations afin que les partenaires de la démarche partagent une culture commune. Ce travail s'appuie sur la base d'entretiens avec les acteurs de terrain et de questionnaires auprès du personnel d'entretien sur l'état des cages d'escalier et l'usage des espaces publics.
- *Analyse et élaboration du projet* : identifier les causes des problèmes, proposer des remèdes pour améliorer les services aux habitants et préparer une convention de gestion urbaine de proximité.
- *Élaboration d'un plan d'action* : fixer les modalités concrètes de mise en œuvre de la convention (programmation des actions, identification des personnels et des moyens nécessaires à la réalisation de la démarche).

L'enjeu était de « promouvoir une gestion coordonnée des espaces communs en construisant les conditions d'une participation des habitants à la gestion de leur cadre de vie ». La phase de diagnostic a permis d'analyser de façon transversale les modes d'intervention et les dispositifs de coopération de la commune et des bailleurs dans le quartier, ainsi que les formes d'implication des habitants. À Franc-Moisin, l'étude du CREPAH a particulièrement travaillé sur la propreté des parties communes, la gestion des déchets ménagers et l'entretien des espaces extérieurs. Pour obtenir les améliorations souhaitées, le CREPAH propose un engagement et une coopération des partenaires sur ces questions, perturbant l'organisation et les méthodes de travail des acteurs. Les préconisations du CREPAH sur la propreté en sont un exemple :

- *Constat* : 60 % des cages d'escalier sont dans un état satisfaisant ; 3 bâtiments sont préoccupants.
- *Orientations* : définir un engagement commun en matière de propreté sur l'ensemble du quartier ; préciser les enjeux pour chacune des cages d'escalier (sensibilisation des locataires au travail réalisé, fréquence d'entretien adaptée) ; assurer une prestation d'entretien continue sur la semaine ; impliquer les habitants.

- *Conditions de l'action* : adapter les prestations du bailleur au temps de vie du quartier (entretien des parties communes le week-end); impliquer les habitants dans la mise en œuvre et l'évaluation de la gestion urbaine de proximité; planifier les actions d'amélioration sur les cages d'escalier.

Cet exemple a mis en évidence les difficultés de la démarche: aucun partenaire n'a d'emprise suffisante sur le bailleur pour qu'il accepte de payer du personnel le week-end. Le CREPAH préconisait par ailleurs d'accroître la fréquence de collecte des déchets ménagers en vue de réduire le nombre de containers sur l'espace public; or la collecte est gérée à l'échelle de l'agglomération. La fréquence de ramassage est la même pour tout le territoire, alors que les préconisations du CREPAH visent une gestion différenciée des quartiers.

En réclamant une gestion adaptée aux réalités locales, la gestion urbaine de proximité est en mesure d'impulser de nouvelles dynamiques dans un contexte de territorialisation de l'action et de passage à l'intercommunalité. Elle interroge les modes d'intervention de l'action publique et remet en cause les pratiques: elle demande au bailleur d'avoir une gestion territorialisée de son parc locatif, alors que celui-ci applique l'égalité des prestations à l'ensemble de son patrimoine.

L'ensemble des propositions du CREPAH ont été recensées dans une convention de gestion urbaine de proximité soumise, à l'heure actuelle, à l'approbation des partenaires. Au-delà d'une éventuelle signature du document, cette convention est une base de travail, un support de discussion à la redéfinition des missions des partenaires. Le travail engagé est à approfondir, la démarche pourrait s'ouvrir à la participation des habitants pour aborder d'autres aspects comme le stationnement, la sécurité et la gestion locative.

LE QUARTIER BRANLY-BOISSIÈRE :

– MONTREUIL-SOUS-BOIS – CONSTRUIRE

Montreuil-sous-Bois, commune de 91 000 habitants située en Seine-Saint-Denis, a engagé une démarche de gestion urbaine de proximité dans trois quartiers. Le quartier Branly-Boissière, 7 000 habitants, situé au nord de la ville, est l'un d'entre eux. Constitué de 900 logements sociaux, plutôt disséminés, ce quartier a la caractéristique d'être juxtaposé à un grand quartier pavillonnaire, une zone industrielle et une bretelle d'autoroute. Si ce quartier n'est pas une zone urbaine sensible (ZUS), il est cependant l'un des quartiers prioritaires du contrat de ville.

La gestion urbaine de proximité à Branly-Boissière a pour objectif de répondre aux attentes des résidents en améliorant la qualité de vie et en restaurant l'image du quartier. Elle se construit à travers plusieurs dynamiques. Tout d'abord, elle s'inscrit dans une démarche de gestion de proximité engagée par la commune dès 1997 avec la territorialisation des services municipaux. La ville a été découpée en cinq secteurs géographiques, regroupant chacun deux ou trois des quatorze quartiers de la ville, auxquels sont rattachés un élu et un directeur général adjoint. Depuis 1998, des antennes de secteur y sont implantées où sont présents un responsable technique de secteur qui organise les interventions des services de la voirie, des espaces verts, des bâtiments et de l'atelier, un coordinateur vie des quartiers auprès des services santé, enfance, jeunesse, social, culture, ainsi qu'un coordinateur de projet de quartier rattaché au développement social urbain (DSU). Par ailleurs, depuis quelques années, la

Mission Développement social urbain

22, avenue du Président-Wilson

93100 Montreuil

Tél. : 01 48 70 69 54

Fax : 01 48 70 88 36

UN PARTENARIAT

ville et les bailleurs s'étaient engagés auprès des locataires sur des travaux d'entretien au sein de conventions tripartites. La ou les conventions de gestion urbaine de proximité issues du diagnostic et du programme d'action viendront les améliorer, avec des engagements renouvelés et des méthodes de travail mieux adaptées.

La démarche

1- Diagnostic

Depuis septembre 2000, les quatre bailleurs sociaux de Branly-Boissière (Montreuilloise d'habitation, OPHLM, SAGECO, AFTAM) et la ville construisent ensemble la future convention de gestion urbaine de proximité. Durant les six premiers mois, des problématiques ont été identifiées collectivement, puis un cahier des charges a été élaboré par la ville et validé par les partenaires en mars 2001. Les questions retenues ont concerné la sécurité, la propreté, le stationnement, la situation des espaces extérieurs (publics et privés) et la politique de peuplement. En septembre 2001, le bureau d'étude CREPAH est recruté pour élaborer un diagnostic partagé et des orientations d'actions.

Du mois de novembre 2001 à mars 2002, le CREPAH a rencontré les habitants du quartier, notamment ceux des amicales des locataires et les participants de l'Atelier de travail urbain, instance de débat et de production collective créée en 2000 qui réunit habitants, professionnels et élus. Le bureau d'étude a également interrogé le personnel municipal, les bailleurs et les gardiens. Il a fourni en janvier un rapport du patrimoine des bailleurs.

En mars 2002, le comité de pilotage, composé de directeurs de service, d'élus et de bailleurs, a validé le diagnostic et la mise en place d'axes de travail prioritaires de la gestion urbaine de proximité :

- la chaîne de propreté de la porte palière à l'arrêt de bus (nettoyage des parties communes, gestion des ordures ménagères et des encombrants, propreté des espaces extérieurs) ;
- le traitement particulier des abords du foyer de travailleurs migrants et de la place Jules-Verne, propriété du bailleur mais dont l'utilisation l'apparente à une place publique ;
- la requalification de certains espaces publics en bordure du patrimoine des bailleurs.

Le thème du peuplement, identifié au départ du fait du nombre de logements vacants, a été mis en attente.

2- Préconisations

Le CREPAH a proposé aux partenaires des préconisations à partir des axes prioritaires du diagnostic établi. Ainsi, quatre groupes de travail thématiques se sont réunis trois fois de mai à juin 2002 autour des questions suivantes : le traitement des ordures ménagères et des encombrants, la requalification des espaces publics, l'aménagement de la place Jules-Verne, la propreté des parties communes.

Des difficultés ont freiné les travaux des groupes. Des postes de responsables de secteur étant vacants, les propositions des professionnels étaient soumises à l'incertitude sur les engagements envisageables de la ville. De plus, ces réunions se sont tenues dans un contexte de restriction budgétaire de la commune, alors que le CREPAH demandait aux partenaires de faire preuve d'une imagination nécessairement propice aux dépenses. Des questions restaient sans réponse : qui met en œuvre les préconisations ? selon quel calendrier ? avec quel financement ?

3- Perspectives

Malgré ces difficultés, les partenaires ont abouti à plusieurs propositions :

- la redistribution du foncier entre l'AFTAM et la Montreuilloise pour les abords du foyer de migrants ;
- la cession de la place Jules-Verne par la Montreuilloise à la commune qui se chargera de son entretien. À court terme, les travaux de requali-

- fication seront financés par le contrat de ville. À long terme, l'antenne de secteur pourrait être déplacée aux abords de cette place en vue de changer l'image de cette dernière ;
- l'aménagement de jeux pour les enfants : le groupe de travail à valider le projet proposé par l'Atelier de travail urbain ;
 - des actions de sensibilisation à la propreté : entretiens individuels, réunions d'information, expériences de nouvelles gestion des déchets à l'initiative et sur le patrimoine de la SAGECO ;
 - des séances de travail entre le service de l'urbanisme et la SAGECO pour accompagner le programme de réhabilitation du bailleur.

Enfin, ces réunions ont permis de recenser les projets en cours chez chacun des partenaires concernant la voirie, les réhabilitations et l'aménagement des espaces verts, afin de les intégrer au projet collectif : la bretelle d'autoroute qui borde le quartier sera transformée en avenue paysagère dans laquelle passera le futur tramway destiné à désenclaver le quartier ; la Montreuilloise d'habitation s'apprête à résidentialiser et à supprimer les passages traversants ; la ville envisage de réaménager les espaces verts.

Les préconisations conduiront à l'élaboration d'un programme d'action qui sera soumis à l'approbation du comité de pilotage en décembre 2002. Le CREPAH se chargera ensuite de poser les bases d'une convention qui mentionnera les engagements des partenaires et les moyens financiers associés. Mais au-delà, le CREPAH doit aussi proposer des outils méthodologiques pour que cette collaboration ponctuelle des acteurs transforme durablement les méthodes de travail. Cette expérience montre encore une fois qu'un temps consacré à la connaissance des partenaires sur un territoire est nécessaire à toute construction d'une démarche de gestion urbaine de proximité. À Branly-Boissière, celle-ci a permis d'avoir une vision globale de l'évolution du quartier et de prendre en compte les effets du projet urbain structurant (conduit par la ville et les bailleurs) sur la vie quotidienne des habitants.

LE QUARTIER PONT-BLANC :

— SEVRAN —

À L'INITIATIVE

Logirep, société anonyme d'HLM dont le patrimoine représente 23 000 logements, fait partie des bailleurs qui signeront en 2002-2003 des conventions de gestion urbaine de proximité dans plusieurs quartiers du département de la Seine-Saint-Denis. Celles-ci redéfiniront les missions des communes et des bailleurs concernant la cogestion des espaces extérieurs dans les quartiers d'habitat social. Dès 1996, Logirep expérimente la gestion de proximité sur deux sites, dans la volonté de décentraliser son action. Dans ce dessein, le bailleur crée des « unités de gestion », antennes implantées au cœur du quartier qui, plus proches des locataires, permettent une gestion du patrimoine locatif adaptée à leurs besoins. En 1999, Logirep étend cette expérimentation à six nouveaux sites de l'Île-de-France : Sevrans, Nanterre, Saint-Denis, Bobigny, Montreuil-sous-Bois et Garges-lès-Gonesse. Pour favoriser le travail de proximité, il engage parallèlement une politique de concentration du patrimoine, vendant les logements isolés qui se trouvaient sur certains sites. La gestion de proximité de Logirep repose sur ses unités de gestion.

À Sevrans, le quartier Pont-Blanc regroupe 920 logements sociaux, gérés par Logirep, où vivent 4 800 personnes. Ce quartier comprend la « cité basse » (des bâtiments de quatre étages comptant 417 loge-

D'UN BAILLEUR SOCIAL

Logirep

6, allée Perce-Neige

93270 Sevrans

Tél. : 01 41 52 10 70

Fax : 01 41 52 12 51

ments sur six hectares), qui a été construite en 1972 dans le cadre du programme social de relogement ; et la « cité haute », achevée en 1974 (tours construites sur un terrain de quatre hectares). Une unité de gestion de Logirep y est implantée depuis janvier 1999 ; elle emploie huit gardiens, un agent technique, une conseillère en économie sociale et familiale, une femme de ménage et un responsable. Les services du siège de Logirep se consacrant aux attributions locatives, aux systèmes d'information, aux ressources humaines et aux contentieux, les unités traitent avant tout des tâches de gestion courantes : le recouvrement des loyers, les réparations quotidiennes, l'entretien des espaces verts, le nettoyage des parties communes... Leur rôle est également d'assurer un suivi technique des logements, ainsi qu'un suivi social des locataires, à la charge de la conseillère en économie sociale et familiale. Les relations avec les partenaires locaux sont également décentralisées à l'unité de gestion qui travaille avec la caisse d'allocations familiales (CAF), les services de la ville, les services départementaux... Cette décentralisation permet le développement d'actions adaptées au quartier.

Sans être indépendantes, ces antennes sont dotées d'un certain degré d'autonomie. Tous les deux mois, une réunion avec la CAF permet de pallier aux problèmes d'impayés. En partenariat avec la politique de la ville, l'unité de gestion de Pont-Blanc initie le développement de projets sur le quartier, comme la création de jardins biologiques d'insertion sur un terrain en friche de Logirep avec l'Association pour la recherche d'alternatives à l'exclusion (APRAE)¹ ou l'im-

1. Cf. la fiche d'expérience « L'environnement comme outil d'insertion : les jardins biologiques de Sevrans », dans Profession Banlieue, *Questions d'environnement*, février 2002 (collection Les Cahiers).

plantation de l'association Défi Fripes qui remet à neuf des vêtements. La présence de l'unité de gestion permet aussi de traiter des problèmes spécifiques au quartier : le problème des caddies à l'abandon a par exemple été résolu avec Carrefour qui effectue un ramassage sur le quartier ; le bailleur signale les épaves à la mairie et à la police qui vient les enlever. Concernant la propreté, des aménagements d'horaires ont été nécessaires : l'entreprise de nettoyage qu'emploie Logirep effectue désormais une permanence le samedi midi et le dimanche soir pour répondre aux besoins du week-end.

Pour favoriser la gestion de proximité, Logirep s'est appuyé sur la présence des gardiens dont elle a valorisé les compétences afin qu'ils aient un rôle d'interface avec les locataires. Le bailleur a équipé les loges des gardiens d'un terminal informatique relié au serveur central *via* internet, où toutes les informations concernant les locataires (les loyers payés ou impayés, les travaux à effectuer, les vacances de logements...) sont accessibles. Des formations à l'informatique mais aussi sur leurs missions générales leur ont été dispensées. Le gardien est l'interlocuteur privilégié des locataires, qui lui signalent le moindre problème. Les gardiens se réunissent tous les matins et informent quotidiennement l'agent technique des travaux à faire. Ainsi, ne viennent à l'unité de gestion que les résidents qui doivent signer leur bail, ou ceux ayant des difficultés que ne peuvent résoudre les gardiens.

La mise en place de l'unité de gestion a créé les conditions de la future réhabilitation du quartier qui durera quinze mois. La proximité avec les habitants a permis une construction commune du projet de rénovation, grâce à la participation des habitants. Des réunions se sont tenues sur ce sujet toutes les six semaines pendant deux ans, elles ont touché 25 % des ménages. Les concertations ont concerné la rénovation des bâtiments (le remplacement des fenêtres, des radiateurs, des persiennes, l'isolation, la toiture, l'installation de panneaux solaires, le rafraîchissement des cages d'escalier, les travaux d'électricité) et l'aménagement des espaces verts, avec notamment l'installation d'une aire de jeux. Le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) a réalisé une enquête sociale auprès de la population en automne 2000. Cette enquête a

montré que les locataires estimaient leur quartier, mais ne se sentaient pas en sécurité chez eux pour des raisons liées à l'acoustique de l'immeuble et au vis à vis. Les soixante entretiens semi-directifs qu'a menés le CSTB ont révélé que le suivi social assuré par l'unité de gestion était apprécié, contrairement à la gestion technique dont se charge le siège de Logirep. Après cinq années de fonctionnement, cette décentralisation des services du bailleur au sein du quartier a permis de diviser par dix le montant des sinistres issus du vandalisme sur le patrimoine et a permis de revaloriser l'image du quartier Pont-Blanc qui ne connaît plus de vacances et devient un quartier demandé.

LE QUARTIER LA PLAINE DU LYS :

– DAMMARIÉ-LÈS-LYS – L'EXPÉRIENCE

Dammarié-lès-Lys est une ville de Seine-et-Marne de 22 000 habitants, dont 40 % vivent dans le quartier de la Plaine du Lys construit dans les années soixante. Inscrit comme « îlot sensible » dans le contrat de plan État-région en 1984, le quartier a été réhabilité à partir de 1986. Cette réhabilitation a donné naissance à la démarche de gestion urbaine de proximité initiée avec la création en 1986 de l'ADRU, Association dammarienne pour la réhabilitation urbaine. Les représentants de la commune, des quatre bailleurs sociaux et de l'État se sont regroupés au sein de cette association pour coordonner ensemble les opérations de développement social urbain sur la Plaine du Lys.

En lien avec le chef de projet de la politique de la ville, le chef du service des espaces verts de la commune est le coordinateur de la démarche de gestion urbaine de proximité. Cette démarche partenariale est centrée sur la cogestion des espaces extérieurs entre la commune et les bailleurs. Le coordinateur, dépendant à la fois de la commune et de l'ADRU, organise l'intervention des partenaires sur le quartier. Il dispose de plusieurs outils : la réunion hebdomadaire des partenaires et les commissions thématiques.

Bibliographie : *Gestion urbaine de proximité en Île-de-France*, IAURIF, mars 2002.

Service des espaces verts

Serre municipale

DE DOUZE ANNÉES...

407, avenue du Lys

Tél./Fax : 01 64 37 88 07

La cogestion des espaces extérieurs

Une cogestion des espaces extérieurs est mise en place depuis 1989, date de la signature d'une convention d'entretien des espaces extérieurs entre la commune et les bailleurs. Le financement des dépenses est assuré à parité entre eux. L'entretien des espaces verts et l'éclairage extérieur de la Plaine du Lys sont confiés à une entreprise privée. Les services de la commune entretiennent la voirie et les espaces extérieurs. Dix employés communaux y travaillent à plein temps. Le nettoyage des tags est pris en charge par les bailleurs ; les gardiens se chargent de l'entretien intérieur. Un syndicat intercommunal collecte les ordures ménagères et les services communaux assurent le ramassage quotidien des encombrants. Tous les étés, quarante jeunes du quartier sont embauchés par la commune pour entretenir les espaces verts. L'équipe du service espaces verts est en permanence sur le site : les nouvelles dégradations sont ainsi rapidement repérées et les épaves immédiatement signalées à la police. Ce travail de terrain avec les partenaires s'effectue sous la responsabilité du coordinateur lors des réunions hebdomadaires.

La réunion hebdomadaire du mardi matin

Dix à vingt personnes participent à cette réunion : le chef de projet politique de la ville, le représentant des services techniques de la ville, le responsable du centre de services municipaux Albert-Schweitzer, les îlotiers, l'entreprise d'entretien, les représentants des bailleurs, les gardiens, les représentants des locataires, le syndic des commerçants et des membres de la Confédération nationale du logement. L'objectif de la réunion est de garantir des services d'entretien de qualité aux habitants, d'assurer le suivi et la coordination des actions. Tous les problèmes quotidiens sont abordés : l'entretien des espaces

verts et de la voirie, l'aménagement du quartier, les dispositifs de sécurité, le mobilier urbain et l'identification des comportements qui posent problèmes (bruits, occupation des halls, dégradations, chiens dangereux...). Un recensement des besoins et un état des lieux des travaux accomplis durant la semaine sont établis lors de la réunion. Un compte rendu est ensuite diffusé à tous les participants, aux services municipaux et aux élus. Des photos des tags ou des épaves du quartier sont également transmises au maire et au commissariat.

Les autres instances de concertation locale

La démarche de gestion urbaine de proximité se construit en lien avec le chef de projet politique de la ville qui réunit des partenaires sous forme de commissions thématiques pour traiter d'un sujet précis et réfléchir à des projets. Ces réflexions en commission se déroulent en petit groupe, chaque mois. Le coordinateur de la gestion urbaine de proximité participe à chacune d'entre elles. La commission gestion locative réunit les acteurs sociaux et les bailleurs. Ils étudient les problèmes de voisinage et de *turn-over* des locataires. La commission cadre de vie regroupe les bailleurs et les services municipaux autour des questions du tri sélectif, de la voirie, de l'entretien et de l'éclairage. Le coordinateur de la gestion urbaine de proximité participe également aux réunions bimensuelles (le jeudi) consacrées aux questions de tranquillité publique, de prévention et de sécurité, dans le cadre d'une démarche conjointe entre la commission communale de prévention de la délinquance (CCPD) et le contrat local de sécurité (CLS). Des représentants de la police, de la justice, de la commune, des bailleurs et de l'action sociale départementale y participent.

La démarche de proximité de Dammarie-lès-Lys repose essentiellement sur la présence quotidienne de l'équipe du service espaces verts sur le terrain, sur le partenariat et sur le rôle essentiel du coordinateur, au centre de l'action sur la Plaine du Lys depuis douze ans. Sa connaissance du quartier et la confiance du maire et des bailleurs lui offrent une liberté d'action dans la résolution des problèmes au jour le jour. La pérennisation de cette démarche est donc un enjeu, du fait du rôle central tenu actuellement par le coordinateur. L'appropriation de la démarche par tous les services municipaux et la formation de nouveaux acteurs de terrains sont aujourd'hui des défis encore à relever.

Documents disponibles à Profession Banlieue.

Accord cadre entre l'État et l'UNFOHLM pour une meilleure sécurité des quartiers d'habitat social, ministère de l'Intérieur, Union nationale des fédérations des organismes HLM, 2000.

ALLEN Barbara, « La gestion de proximité dans les organismes HLM », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 90, 2001.

Aménagement et urbanisme: pour quelles transformations durables?, Profession Banlieue, 2000 (collection: Les Cahiers).

« Au risque des espaces publics », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 83-84, 1999.

BODDAERT Corinne, HARFOUCHE Laabid, « Espace et temps, seuil et proximité: pour une approche urbaine de la ville », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 90, 2001.

BONETTI Michel, BORDET Joëlle, GUIGOU Brigitte, *La Cité de La Noue ou la forteresse vide: rapport de synthèse*, Centre scientifique et technique du bâtiment, 1994.

BONETTI Michel, « La reconstruction de l'espace public: l'enjeu de la gestion politique et de la gestion urbaine », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, 1995.

BURGERT Anne-Lise, *La Résidentialisation des grands ensembles: analyse de trois opérations en Île-de-France*, Institut français d'urbanisme, 2001.

Circulaire n° 2001-69/UHC/IUH2/22 du 9 octobre 2001 relative à l'utilisation de la ligne « amélioration de la qualité de service dans le logement social », ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, 2001.

« Les contrats de ville 2000-2006: à la croisée des enjeux de cohésion sociale et territoriale », *Les Cahiers du DSU*, n° 29-30, 2001.

CREPAH, *Le Guide de la fonction médiation dans les organismes HLM: repères et démarches d'action*, Union nationale des fédérations des organismes HLM, 2000.

Décret n° 2001-1361 du 28 décembre 2001 relatif aux obligations de gardiennage ou de surveillance de certains immeubles d'habitation et modifiant le code de la construction et de l'habitation.

GÉRARD Jean-Yves, *Correspondant de nuit: éléments pour une politique publique locale*, OPTIMA, Villes et quartiers, Caisse des dépôts, 1999.

«Gestion de proximité, gestion territorialisée», *Les Cahiers du CR•DSU*, n° 16, 1997.

GUIGOU Brigitte, *Gestion urbaine de proximité en Île-de-France: types de coopération villes-bailleurs et effets sur les pratiques de gestion*, Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France, 2002.

GUIGOU Brigitte, «Gestion urbaine de proximité en Île-de-France: des interventions coordonnées entre villes et bailleurs», *Les Cahiers de l'habitat*, supplément n° 31, 2002.

«HLM et contrats de ville», *Actualités HLM*, n° 56, 1999.

LANDAUER Paul, DELHOME Danielle, *Espace et sécurité dans les quartiers d'habitat social: bilan de deux études sur site Sarcelles-Lochères et les quartiers nord d'Aulnay-sous-Bois*, Institut des hautes études de la sécurité intérieure, 2000 (collection: Études et Recherches).

LEFEUVRE Marie-Pierre, *Pour une approche critique de la gestion territoriale de l'habitat*, Plan Construction et Architecture, 1999.

«Des métiers qui font la ville», *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 88, 2000.

Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, DIV, UNFOHLM, *Note de cadrage: une démarche «gestion urbaine de proximité»*, ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Délégation interministérielle à la ville, 1999

MONTAIN-DOMENACH Jacqueline, FROMENT Jean-Charles, «Sécurité et urbanisme: propos sur la loi du 21 janvier 1995 relative à la sécurité [LOPS] », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 1, 1999

MONTANOLA Anne, *La Gestion urbaine de proximité: nouvel enjeu de la politique de la ville*, Université de Caen, 2001.

NORYNBERG Patrick, *Faire la ville autrement: la démocratie et la parole des habitants*, Éditions Yves Michel, 2001 (collection: Acteurs sociaux).

PEYRAT Didier, *Habiter, cohabiter: la sécurité dans le logement social*, secrétariat d'État au Logement, 2002.

«Pratiques HLM de gardiennage et surveillance», *Cahiers d'actualités HLM*, 1998.

Protocole d'accord entre l'État et l'Union nationale des fédérations des organismes d'HLM [UNFOHLM] sur la politique de la ville, ministère délégué à la Ville, secrétariat d'État au Logement, Union nationale des fédérations des organismes HLM, 1999.

Résidentialisation: requalifier les espaces de proximité, Fédération nationale des SA d'HLM, Caisse des dépôts, 2001.

RÉTO Nathalie, DARTIGUENAVE Jean-Yves, « Les correspondants de nuit: des problèmes nocturnes à la spécificité de l'intervention professionnelle », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 87, 2000.

RÉTO Nathalie, *Les Agents de proximité HLM: enjeux sociaux et institutionnels de la construction d'une profession*, université de Rennes II, 2000 (doctorat).

TABET Jade, « La résidentialisation du logement social à Paris: paradoxes et retournement des discours et des pratiques dans les opérations de requalification des grands ensembles », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 83-84, 1999.

Urbaponts, *Quelles nouvelles formes architecturales et urbaines pour les grands ensembles?*, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, 2001.

« Urbanisme et sécurité », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 42-43, 2001.

Villes et quartiers: fiches projets, Villes et Quartiers, 2000.

Sur la toile

CSTB

<http://www.cstb.fr>

DDE de la Seine-Saint-Denis

<http://www.seine-saint-denis.pref.gouv.fr/menu-services-equipement.htm>

DIV (Délégation interministérielle à la ville)

<http://www.ville.gouv.fr>

IAURIF

<http://www.iaurif.org>

Union sociale pour l'habitat

<http://www.union-hlm.org>

GIE Villes et Quartiers, rubrique Programmes en cours

<http://www.union-hlm.org/structu\gievq.nsf/index?openview>

LES PUBLICATIONS DE PROFESSION BANLIEUE

UN CATALOGUE EXHAUSTIF DES PUBLICATIONS EST DISPONIBLE À PROFESSION BANLIEUE ET SUR LE NET : WWW.PROFESSIONBANLIEUE.ORG.

■ LES ACTES DES RENCONTRES, LES RAPPORTS

- 2002
 - Emploi et développement économique.
 - Entre Seine-Saint-Denis et Val-d'Oise: quels logements pour quelles populations?
 - La Seine-Saint-Denis, des représentations aux réalités.
- 2001
 - La Médiation sociale et culturelle: enjeux professionnels et politiques. L'exemple des femmes-relais, promotrices de l'intégration des migrants.
 - Référentiel femmes-relais (1997, réédité).
 - Les Territoires de l'intervention publique.
- 2000
 - Contre les discriminations: quelles compétences professionnelles? – [bilingue].
 - Femmes-relais: quelle place dans l'intervention sociale?
 - Intervenir auprès des jeunes « en difficulté »: situations et pratiques professionnelles.
 - Le Travail de médiation dans les quartiers populaires: regards des institutions (1998, réédité).
- 1999
 - Les Chantiers européens des compétences – [quadrilingue].
 - Entre autres services... Services de proximité et micro-activités économiques.
 - Entre procédure et politique: les chefs de projet en Seine-Saint-Denis.
 - Espaces, plates-formes et maisons de services publics dans les quartiers.
 - Les Politiques d'accueil de la jeunesse.
 - La Sécurité en questions.
- 1998
 - La Montée des phénomènes religieux dans les quartiers: sens, nature et réalité.
 - Quelles initiatives contre le racisme « ordinaire »?
 - La Restructuration des foyers de travailleurs migrants.
- 1997
 - Enfance en danger/Enfant dangereux: vingt propositions pour transformer l'approche éducative des enfants en grande difficulté.
 - Professionnaliser la médiation sociale: pour un statut des femmes-relais.
- 1996
 - Services de proximité et politique de la ville: de la création à la solvabilisation, enjeux, méthodes et limites.

- 1995 • Connaissance de la banlieue et de ses habitants, entre images et réalités : une approche de quelques données actuelles et des évolutions récentes.
- Le Local en questions, le sens de la référence au local.
- Les Procédures administratives et financières : mieux les connaître pour mieux les utiliser.
- 1994 • Évaluation et politique de la ville.

■ LES CAHIERS

DÉCLINAISONS URBAINES, AUTOUR DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

- 2002 • Entre accès au droit et accès aux droits : vers plus de justice dans la ville.
- Mieux comprendre les conduites à risques.
- Questions d'environnement.
- 2001 • Discrimination et emploi : repérer et agir.
- Un outil au service des habitants : les fonds de participation.
- 2000 • Aménagement et urbanisme : pour quelles transformations durables ?
- 1999 • Les Enjeux culturels de la politique de la ville.
- L'Insertion par le logement.
- Santé, précarité, dépendance.
- 1998 • Les Activités tertiaires dans les quartiers.
- Les Emplois jeunes, l'emploi des jeunes.
- La Politique de la ville : entre exception et droit commun.

AUTOUR DU PACTE DE RELANCE

- 1997 • Des commerces au cœur des quartiers.
- Des écoles innovantes pour réussir.
- Favoriser la mixité sociale dans l'habitat.
- La Participation des habitants.
- Une réponse juste à la délinquance des mineurs.
- Un nouveau partenariat avec les associations.

■ LES « OUTILS » DE PROFESSION BANLIEUE

- 2001 • Évaluer les politiques publiques : proposition de méthode.
- 1999 • Pour une optimisation des fonds structurels : guide technique et juridique pour le montage de projets.

PROFESSION BANLIEUE, centre de ressources pour les professionnels de la politique de la ville en Seine-Saint-Denis, a été créé en novembre 1993 suite aux travaux préparatoires à l'élaboration des contrats de ville de Seine-Saint-Denis. Ces études mettaient en évidence le besoin d'un lieu d'échange, de rencontre, de confrontation, de qualification pour les professionnels.

Cette notion de professionnalisation faisait dans le même temps l'objet d'une étude menée par une équipe d'universitaires, Les Professionnels et la professionnalisation en banlieue, étude réalisée pour le compte du ministère de l'Enseignement supérieur et du ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme.

Profession Banlieue est une association et tient une place particulière parmi l'ensemble des acteurs de la politique de la ville. L'association travaille avec des partenaires aussi divers que les représentants de l'État ou des collectivités territoriales, des chefs de projet, des bailleurs sociaux ou des entreprises, les chambres consulaires ou des associations. Le statut associatif donne au centre de ressources une position de neutralité qui s'inscrit dans l'objectif de qualification et de professionnalisation de l'ensemble des intervenants du développement social urbain.

Pour atteindre cet objectif, Profession Banlieue s'appuie sur des éléments de nature différente :

Une méthode : la mise en synergie des compétences locales et des chercheurs. Un comité scientifique suit les travaux de l'association et permet aux professionnels de confronter projets et actions à l'état de la recherche en matière de développement social urbain.

Un ancrage territorial : l'inscription géographique de Profession Banlieue en Seine-Saint-Denis, un département qui présente des caractéristiques fortes liées à son histoire politique, économique, sociale. Cette position spécifique contraste avec l'ensemble de l'Île-de-France, l'une des premières métropoles internationales.

Une conviction : la mise en réseau des professionnels de la politique de la ville comme outil de transformation des logiques d'acteurs. L'échange d'expériences, la confrontation des savoir-faire, le débat avec la recherche favorisent la qualification, la professionnalisation des opérateurs.

Un consensus et une volonté pour travailler autrement : l'adhésion des participants. Les différentes instances de travail organisées par Profession Banlieue se sont toujours constituées sur le volontariat des professionnels : elles ne sont pas imposées par les hiérarchies institutionnelles, même si ces dernières valident ou « cautionnent » la participation de leurs salariés à ces instances de travail.

ALORS QU'IL SYMBOLISE LA PLACE OÙ SE STRUCTURENT LES RELATIONS SOCIALES, L'ESPACE PUBLIC DANS LES QUARTIERS D'HABITAT SOCIAL EST SOUVENT LE REFLET DE NOMBREUX DYSFONCTIONNEMENTS. CES CONSTATS NE SONT PAS NOUVEAUX: LA REMISE EN CAUSE DES MODES DE GESTION ET DE FONCTIONNEMENT DES QUARTIERS EST UNE PRÉOCCUPATION MAJEURE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE, CAR CELLE-CI SE SITUE À LA CROISÉE DE L'URBAIN ET DU SOCIAL, DES INTERVENTIONS SUR LE BÂTI ET L'AMÉNAGEMENT ET DES ACTIONS À VISÉE SOCIALE.

AINSI, LA DÉMARCHÉ DE GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ RECHERCHE UNE MISE EN ŒUVRE COOPÉRATIVE ET COHÉRENTE DES SERVICES URBAINS PRIVÉS ET PUBLICS, DANS LE BUT D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE VIE QUOTIDIENNE ET L'ATTRACTIVITÉ DES QUARTIERS D'HABITAT SOCIAL. ELLE DÉFEND L'IDÉE QU'AMÉLIORER LE CADRE DE VIE, C'EST À LA FOIS AGIR SUR L'ENTRETIEN ET L'AMÉNAGEMENT DU QUARTIER, MAIS AUSSI TENIR COMPTE DU SENTIMENT D'INSÉCURITÉ EN MENANT UNE ACTION GLOBALE SUR LES ÉLÉMENTS QUI L'ALIMENTENT.

ON PEUT CONSIDÉRER AUJOURD'HUI QUE LA GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ S'APPUIE SUR TROIS PARIS QUI DEVRAIENT AMENER À UNE NETTE TRANSFORMATION DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN: CELUI DE LA REQUALIFICATION GLOBALE DES ESPACES PUBLICS; CELUI DE LA TRANQUILLISATION ET D'UNE SÉCURISATION DES QUARTIERS PAR UNE PRÉSENCE HUMAINE ET L'APPUI AUX INITIATIVES SOLIDAIRES DES HABITANTS; ENFIN CELUI D'UNE GESTION TERRITORIALISÉE, PLUS PROCHE DES EXIGENCES QUOTIDIENNES.

*Avec les interventions de Barbara Allen,
Corinne Boddaert et Laabid Harfouche,
Nathalie Corlay-Réto, Arnaud Cursente,
Béatrix Mora, Patrick Norynberg.*

**PROFESSION
BANLIEUE**

C E N T R E D E R E S S O U R C E S

15, rue Catulienne - 93200 Saint-Denis

Tél. : 01 48 09 26 36

Fax : 01 48 20 73 88

E-mail : profession.banlieue@wanadoo.fr

www.professionbanlieue.org

