

Le PRU contribue-t-il à la cohésion sociale dans les quartiers ?

Si la cohésion sociale est un enjeu qui relève surtout de politiques globales et sectorielles menées à d'autres échelles, notamment en ce qui concerne l'emploi et l'habitat, Laurence Dini, consultante au cabinet Gérau Conseil, pose la question du rôle possible des projets urbains comme leviers de cohésion sociale à l'échelle des quartiers.

Plusieurs évaluations locales et nationales soulignent l'insuffisance d'articulation entre projet urbain et projet social, ainsi que la primauté donnée aux actions physiques lourdes sur les actions sociales. Ceci, alors même que le PRU (projet de rénovation urbaine) comporte des interventions d'accompagnement social (relogement, insertion) ou pouvant impulser une dynamique sociale (concertation sur les espaces, gestion urbaine de proximité). Mais ont-elles produit ces fameux « effets leviers » tant attendus ? Et au-delà de ces thématiques particulières, le PRU peut-il être un support pertinent à des actions à caractère plus global pour incarner l'objectif de mixité sociale trop souvent limité aux statuts d'habitat différenciés ?

Les PRU, supports du « mieux vivre-ensemble » ?

Le projet urbain, c'est d'abord une géographie, c'est-à-dire une proposition sur la manière dont les hommes occupent et habitent le territoire, une proposition de composition urbaine et de programmation de fonctions, en lien avec des usages existants et en réponse à des besoins. Cette ambition se traduit concrètement par un habitat rénové, mais aussi de nombreux lieux et espaces d'usage collectif : services, voies, places... Ces lieux sont-ils pour autant des lieux de vie partagés, appropriés, appréciés ? Comment peuvent-ils incarner la mixité sociale ?

En effet, les créations ou rénovations d'équipements publics sont fréquentes dans les programmes urbains, mais rares sont celles qui prennent appui sur une réflexion retravaillant la relation entre le public et les institutions. De fait, il est souvent reproché à ces dernières de ne pas aller suffisamment au devant des publics.

Or, certains de ces équipements ont vocation à former de véritables lieux repères dans le quartier, à incarner le changement d'identité à l'œuvre, d'une manière perceptible par les habitants. Tel centre social rénové, tel équipement culturel qui ouvre sa programmation, telle bibliothèque qui élargit son public au-delà du quartier, ont montré combien il était possible de créer des fréquentations mixtes, en même temps que des repères positifs dans le quartier, motifs de fierté pour les habitants. Telle école rénovée ou reconstruite produit rapidement un effet d'attractivité et de retour de certains parents qui l'avaient désertée.

Former de véritables lieux repères dans le quartier

Les commerces sont aussi des lieux repères. Rarement associés il est vrai à la question de la cohésion sociale,

ils sont plutôt considérés sous l'angle économique et de la chalandise. Pourtant, l'analyse des projets montre qu'ils forgent l'image d'un quartier tout autant que la rénovation de l'habitat. De l'attrait des commerces dépend l'attractivité d'un quartier, sa réputation. Leur rénovation peut marquer une étape décisive dans le changement d'image. Pour les habitants, il s'agit d'un lieu de vie quotidienne important au même titre que l'école ou la Poste. Malheureusement, les commerces de quartier demeurent souvent un des points faibles des projets, insuffisamment traités tant du point de vue urbain qu'en termes d'offres de services. Des commerces négligés, en déclin, c'est l'effet levier à l'envers, une triste vision qui pénalise le projet dans son ensemble.

À travers ses actions sur le bâti, le PRU a donné l'occasion de travailler à l'amélioration des parcours sociaux. Le volet le plus abouti de cette démarche, au vu des nombreuses évaluations menées, est le relogement. *A minima*, les relogements ont amélioré les conditions de vie des intéressés en mettant leurs souhaits au



- ... centre des préoccupations. Au mieux, ils ont permis l'examen complet d'une situation et l'ouverture sur un accompagnement social global.

La mise en œuvre des clauses d'insertion a pu produire des résultats similaires dans le meilleur des cas, avec une extrapolation à des marchés et à des maîtres d'ouvrage extérieurs au PRU, qui en ont amplifié les effets et assuré la pérennité.

Si ces avancées sont à mettre au crédit des PRU, pour autant elles touchent un public limité en nombre. Avec la fin des PRU, et la transition vers une ère plus incertaine, plusieurs questions se posent : les dispositifs d'accompagnement social rapprochés peuvent-ils perdurer au-delà des PRU si leur motif initial disparaît ? Ces acquis peuvent-ils être élargis à d'autres bénéficiaires et systématisés ? La question des parcours sociaux

peut-elle devenir un axe plus transversal dans la poursuite des projets ?

La qualité des aménagements renvoie à une forme de dignité

Au cœur du lien entre le social et l'urbain, la réussite des projets se joue aussi dans la lisibilité et la crédibilité

de l'action publique auprès des populations. L'aménagement et le bon fonctionnement des espaces collectifs peuvent en donner un gage concret. La qualité des aménagements renvoie à une forme de dignité. Soigner ces lieux de vie que sont les trajets quotidiens les plus fréquentés, les plus utiles (chemins des écoles, accès aux services institutionnels, aux commerces), assurer le confort physique des déplacements, c'est marquer la reconnaissance des usagers.

Certains élus prônent l'équité dans les aménagements publics. Le mobilier urbain doit être le même dans tous les quartiers, centraux ou périphériques, de même que les matériaux de trottoirs ou les grilles des résidentialisations. Ils représentent des signes d'une intégration à la même collectivité élargie et un rejet des marques de différence et de stigmatisation.

Pour l'avenir, l'enjeu de nombreuses collectivités réside dans l'organisation d'une gestion banalisée pour tous les quartiers de la ville, une GUSP (gestion urbaine et sociale de proximité) qui entre dans le droit commun des services. Plusieurs collectivités y sont déjà parvenues. Encore trop marquée elle aussi, et plutôt dévalorisée il faut le dire, la GUSP doit revenir dans le giron du fonctionnement quotidien de la ville. Et, là encore, de nombreux progrès restent à faire pour que, d'une démarche organisationnelle parfois douloureuse entre les services d'une même collectivité ou ceux d'un bailleur, on passe à des réalités concrètement perçues par les habitants.

Le maillage des acteurs relais du quotidien, un ensemble fragile à préserver

Le plus souvent issu des périodes antérieures de la politique de la ville, ou de la vie propre d'un quartier, le maillage des acteurs de terrain permet, là où il existe, de relayer efficacement les actions du PRU auprès des habitants, et d'en amplifier les impacts sociaux.

Les directeurs de centres sociaux ou de centres culturels, les équipes de médiation, les associatifs, les professionnels en agences décentralisées, les représentants de locataires constituent ces relais. Ils ont en commun une pratique quotidienne du quartier et une présence physique, par laquelle ils représentent les institutions et à laquelle les habitants sont sensibles. Ils incarnent à leur manière l'action publique et sa crédibilité.

Par l'explication aux habitants, par l'impulsion d'actions et d'animations en accompagnement du projet, par la valorisation des identités locales, ce réseau d'acteurs joue un rôle majeur dans la consolidation du tissu social. La bonne compréhension de son utilité n'est malheureusement pas établie partout, notamment lorsque les équipes de la rénovation urbaine et celles de la politique de la ville fonctionnent de manière séparée. Et nombreux sont les professionnels et associatifs, inquiets de leur devenir, qui craignent d'être écartés une fois le projet réalisé.

Consacrer ce numéro à l'articulation entre le social et l'urbain dans les projets, c'est rendre hommage à ce réseau de personnes impliquées, insuffisamment reconnues, soumises aux aléas de financements de plus en plus réduits, mais qui ont vocation à relever les défis précédents, à amplifier les effets des politiques sectorielles, à créer les liens, à participer à la programmation urbaine pour y faire reconnaître les usages. La réussite des PRU, à long terme, passera par elles. ■

Laurence Dini