



## La gestion urbaine et sociale proximité se généralise Évolution, contenu et enjeux

La gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP) est devenue une priorité des contrats de ville et tend à se généraliser. Elle fait dorénavant partie intégrante de la politique de la ville. Il s'agit d'aller plus loin dans la recherche de modes d'organisation qui permettent d'optimiser les investissements sur le bâti et d'améliorer les services rendus aux habitants à l'échelle d'un quartier, d'un groupe HLM, voire d'un ensemble de copropriétés dégradées. Chacune des institutions impliquées est amenée à adapter ses services administratifs, ses services techniques. Cette démarche contractuelle peut à court terme répondre à des problèmes concrets de gestion. De nouvelles formes de gestion urbaine s'expérimentent<sup>1</sup>.

En Rhône-Alpes, les premières conventions ont été signées en 1995 à Vénissieux et Vaulx-en-Velin. Depuis, plus d'une quinzaine de sites de l'agglomération lyonnaise ont contractualisé. Dans la Drôme, trois sites (Montélimar, Romans et Valence) ont élaboré un diagnostic et sont en phase de signature de conventions. En Isère, dans le cadre de la convention thématique habitat du contrat de ville de l'agglomération grenobloise, une charte de gestion urbaine de proximité entre l'État, la Région, la Métro, le département et Absise, association représentant les bailleurs, est en cours de rédaction. Elle concerne sept communes et neuf sites. En Nord-Isère, une convention est en cours d'élaboration. Dans l'agglomération chambérienne, la ville de Chambéry, les bailleurs et les associations de locataires travaillent sur le contenu d'une convention de gestion urbaine de proximité. Selon des façons de faire et des enjeux différents, des démarches de gestion urbaine de proximité voient le jour ou se renforcent.

### POURQUOI UNE GÉNÉRALISATION DE LA GESTION URBAINE ET SOCIALE DE PROXIMITÉ ?

La nécessité et l'exercice d'une meilleure gestion urbaine de proximité sont apparus dans les années 1990. Des intérêts ont convergé entre plusieurs acteurs impliqués dans les quartiers sensibles. Les opérations de réhabilitation des années 1980 et les projets urbains avaient mobilisé des investissements publics très conséquents. Par le biais de la gestion de proximité, il s'agissait de préserver les acquis et de tendre à une amélioration certaine du fonctionnement des services urbains. Par ailleurs, pour faire face à la vacance croissante des logements, à des problèmes d'impayés, de dégradations, les organismes HLM ont installé des antennes ou des agences

territorialisées sur certains sites. L'expérience a cependant montré que la décentralisation de la gestion n'était pas un moyen suffisant pour améliorer de façon tangible les conditions de vie et ainsi développer l'attractivité des logements. Des contraintes liées à l'environnement et notamment le sentiment d'insécurité, la gestion de moindre qualité des espaces et des services publics, les demandes de nouveaux services des locataires, pesaient trop fortement et dépassaient la mission initiale des bailleurs. L'État, des collectivités locales et territoriales et des organismes HLM se sont alors engagés dans une nouvelle démarche de gestion de proximité contractualisée.

Cette base commune d'intérêts reste d'actualité. Selon une note de préconisations régionales de l'État pour la préparation des contrats de ville, la gestion urbaine et sociale de proximité doit permettre de mieux lier investissement et fonctionnement. L'un des cinq axes du chapitre relatif à la politique de la ville du contrat de plan État-Région s'intitule « requalification urbaine et gestion de proximité ». La GUSP permet de lutter contre la vacance et contribue à améliorer la vie quotidienne des habitants.

Les bailleurs publics sont au premier chef intéressés par cette démarche. Les organismes HLM essaient de faire valoir une notion d'égalité de responsabilité des partenaires dans la gestion des territoires. Selon Dominique Dujols de l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM, « face à la demande d'un meilleur service, le risque existe d'un transfert de charges enfermant les bailleurs dans un rôle de gestionnaire de territoire, et les rendant comptables de toutes les insatisfactions des habitants. Être présent dans le contrat de ville permet de faire reconnaître les efforts en matière de proximité (...) de négocier une clarification des rôles ou, à défaut, un appui financier pour les services rendus à la collectivité ». La gestion urbaine et sociale de proximité constitue un réel levier pour travailler en inter-organismes (voir p. 51 « Les organismes HLM s'organisent à Vaulx-en-Velin »).

### DES ACTIONS CONCRÈTES

Selon une note de cadrage de la Div, la gestion urbaine de proximité est définie comme l'ensemble des actes qui contribuent au bon fonctionnement d'un quartier. Il s'agit d'actes de gestion liés à l'habitat et aux espaces urbains de proximité afin d'améliorer l'entretien et la maintenance des immeubles et des espaces extérieurs, la présence, l'accueil, le gardiennage et la tranquillité publique, l'organisation des

espaces publics, le stationnement, la circulation, les services urbains. Les actions traitent des problèmes de fonctionnement relevant du quotidien.

Dans l'état des lieux de la gestion de proximité réalisé dans l'agglomération lyonnaise (année 1999), une typologie des actions thématiques dresse six catégories : petits travaux sur l'habitat (remise en état des logements et petits travaux bâtiments représentant 46 % des dépenses), actions sur les espaces extérieurs (24 %), formation (gardiens, inter-services, habitants soit 4%), animation et renforcement du personnel (propreté, médiation, gardiennage...) et diagnostics-évaluation. Les actions représentent un levier pour des démarches d'insertion.

Les projets bénéficient de financements exceptionnels. Dans le cadre du contrat de plan, les crédits prévisionnels affectés représentent 12 % de la masse globale du domaine de la politique de la ville soit 250 MF.

### L'INSTITUTION D'UN MODE DE GESTION TERRITORIALISÉE

Les programmes de gestion urbaine de proximité doivent permettre d'articuler, de mettre en cohérence, les interventions des divers intervenants à l'échelle d'un sous-quartier ou d'un groupe d'immeubles. Sur la base des démarches récentes entreprises sur différents sites, une véritable méthode s'est construite. La définition et la mise en œuvre de projets de gestion urbaine de proximité s'appuient sur un diagnostic partagé entre les acteurs concernés, qui permet de mettre en évidence les manques et les dysfonctionnements des services sur un territoire. Cela pose la question du standard minimum. Comment le déterminer ? À partir de quand considère-t-on qu'un quartier demande un « sur-entretien » ? Dans ce cas, qui finance les surcoûts ? Les acteurs de l'agglomération lyonnaise s'interrogent sur la notion d'« état zéro ». La GUSP permet de mobiliser des financements exceptionnels pour des actions qui a priori relèveraient du droit commun. La systématisation des conventions tend à démontrer que certains quartiers nécessitent des moyens de fonctionnement supplémentaires et un système de gestion particulier. Cette question des moyens représente un véritable enjeu politique. Il en va de la pérennisation d'une telle démarche.

Le deuxième élément de méthode consiste à définir un projet de gestion adapté aux spécificités du territoire. À partir d'orientations stratégiques sur l'évolution des services, des conventions partenariales

précisant les objectifs partagés, les actions, les modalités de suivi, les financements et l'échéancier sont négociées. Le rôle de chaque partenaire est redéfini. Cela ne va pas de soi. Des pratiques, des cultures, les modes d'organisations internes des collectivités, des organismes HLM sont remis en cause.

Les agents de terrain (gardiens, chargés d'entretien) sont placés au cœur du dispositif. La démarche GUSP est l'occasion d'un réel travail sur l'évolution des métiers de proximité et la professionnalisation, selon différents moyens comme la formation ou la création de lieux de rencontre.

La volonté et la capacité des institutions à évoluer, à s'adapter en interne et avec les autres institutions impliquées, constituent un réel enjeu dans la mise en place d'un système de gestion pérenne, durable.

Sur certains sites, un des moyens de faire évoluer le système de gestion des services consiste en l'adaptation des domanialités et une modification du mode de répartition des charges. Il s'agit de remettre à plat les pratiques actuelles de gestion des espaces et de négocier un plan de domanialité.

Enfin, les habitants doivent être impliqués dans la démarche, du diagnostic à la mise en œuvre des actions et à leur suivi. La GUSP devant permettre d'améliorer très concrètement les services rendus au quotidien, on peut penser qu'elle sera l'occasion de développer une nouvelle dynamique de concertation avec les habitants. Arrivera-t-on à dépasser la concertation ponctuelle sur des projets ou la concertation bilatérale entre le bailleur et les associations de locataires ? Il y a donc un effort collectif à faire. ■

Catherine RAFFIN-DEWAELE

1. Pour une analyse plus complète, voir :

– *Les cahiers du DSU*, « Gestion de proximité, gestion territorialisée », n° 16, septembre 1997

– *Les cahiers d'Actualités HLM*, « HLM et gestion urbaine de proximité dans les contrats de ville », n° 61, mars 2000