

La Gestion Urbaine de proximité: Outil de renouvellement de l'action publique?

Journée nationale d'échange , Grenoble, Novembre 2011

La GESTION URBAINE: Conceptions,
organisations, perspectives

Barbara Allen

- 1. Pour quelles raisons la gestion urbaine constitue-t-elle un enjeu fondamental?**
- 2. Les conceptions de la gestion urbaine**
- 3. Les organisations et la gestion urbaine**
- 4. Les démarches projets**

Pour quelles raisons la gestion urbaine constitue-t-elle un enjeu fondamental? (1)

La ville et les espaces urbains

« En se regroupant dans l'enceinte d'une ville, les hommes choisissent de mettre un terme à leur nomadisme originel et au règne généralisé de la force. Ils inscrivent le lien social dans les figures visibles d'une organisation contractuelle des rapports humains. On a ainsi l'habitude de rapporter le processus de civilisation à cet acte de naissance mythique des villes et au développement parallèle d'une civilité des conduites »

O. RENAUX

La ville est une organisation spatiale au sein de laquelle l'espace n'est pas seulement une forme, un contenantmais une caractéristique majeure, une expression de ses structures et de ses fonctions, un ingrédient de ses évolutions

M. Lussault

Pour quelles raisons la gestion urbaine constitue-t-elle un enjeu fondamental? (2)

Le rôle de médiation et de régulation des institutions et des responsables politiques

Aucune société ne fonctionne sans institution et sans instance politique assurant la médiation et la régulation des rapports sociaux au sens des conditions de coexistence, de coprésence dans les mêmes lieux

Sans cette régulation les rapports sociaux pourraient prendre des formes très violentes

Les institutions et les responsables politiques *prennent appui sur l'espace* pour opérer cette régulation

Dans l'espace urbain, les rapports sociaux sont ainsi au moins doublement médiatisés par l'espace (structuration, organisation, morphologies, rapports espaces privés, collectifs, publics etc.°°) et par la gestion de ces espaces

Pour quelles raisons la gestion urbaine constitue-t-elle un enjeu fondamental? («3)

Dans l'espace urbain, les rapports sociaux sont ainsi au moins doublement médiatisés

- **par l'espace** (structuration, organisation, morphologies, rapports espaces privés, collectifs, publics etc.°°)
- **et par la gestion de ces espaces**



L'espace (conception, organisation, les formes qu'il revêt)

- exprime **une certaine vision de la société et de la vie des hommes dans la société**
- a un impact sur les pratiques, les usages, les significations

Le fonctionnement de ces espaces = Gestion urbaine

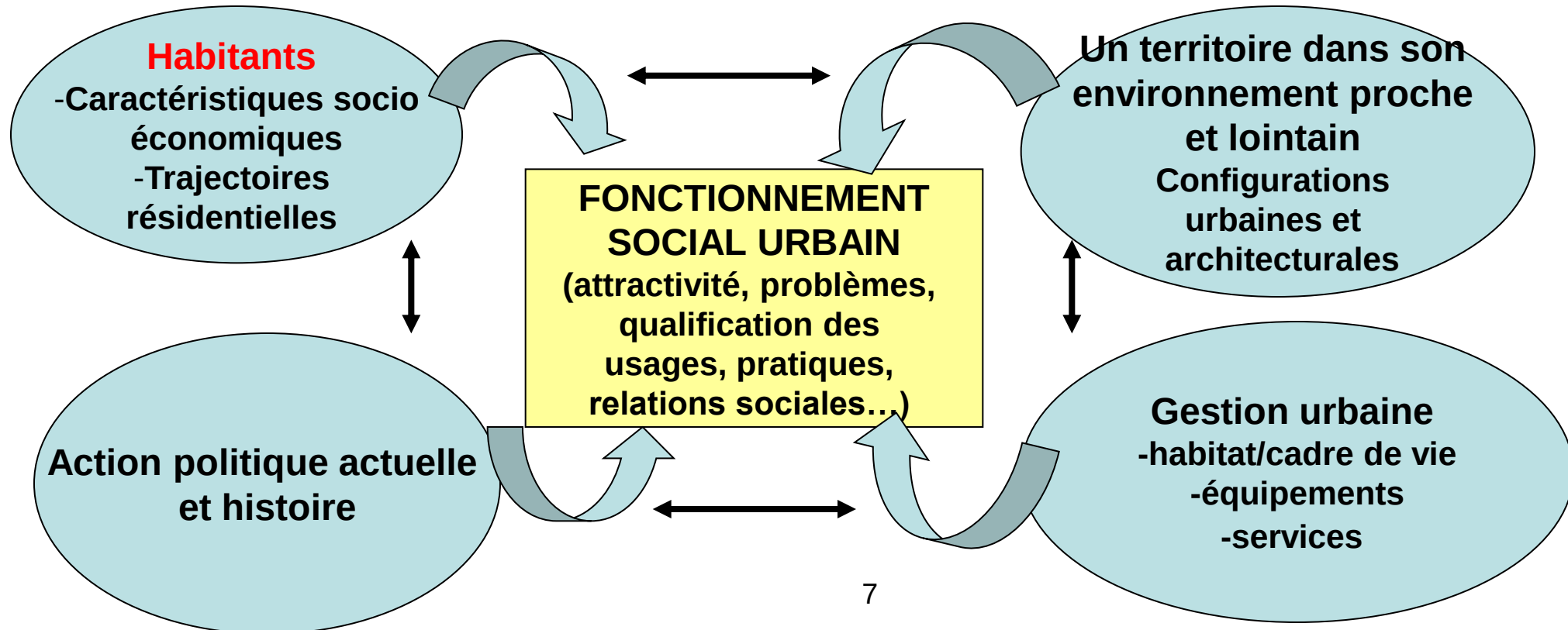
Pour quelles raisons la gestion urbaine constitue-t-elle un enjeu fondamental? (4)

Ainsi, ce que nous appelons le Fonctionnement social urbain

= la manière dont on peut qualifier le fonctionnement d'un territoire et ses « qualités » est le produit d'au moins quatre facteurs qui se déclinent de manière différenciée dans chaque contexte

Pour quelles raisons la gestion urbaine constitue-t-elle un enjeu fondamental? (5)

Les habitants et les configurations urbaines et architecturales ne suffisent pas à expliquer les dysfonctionnements des quartiers en difficulté. La gestion urbaine et l'action politique sont les autres facteurs qui interagissent avec les précédents pour « générer » le fonctionnement social urbain.



La définition de la Gestion Urbaine (note de cadrage)

*La gestion urbaine de proximité est l'ensemble des actes qui contribuent au **bon fonctionnement d'un quartier** et à la **qualité de la vie urbaine**.*

La GUP porte sur la gestion de l'habitat et du cadre de vie urbain, assurée par les villes, leurs EPCI, les bailleurs sociaux et les copropriétés :

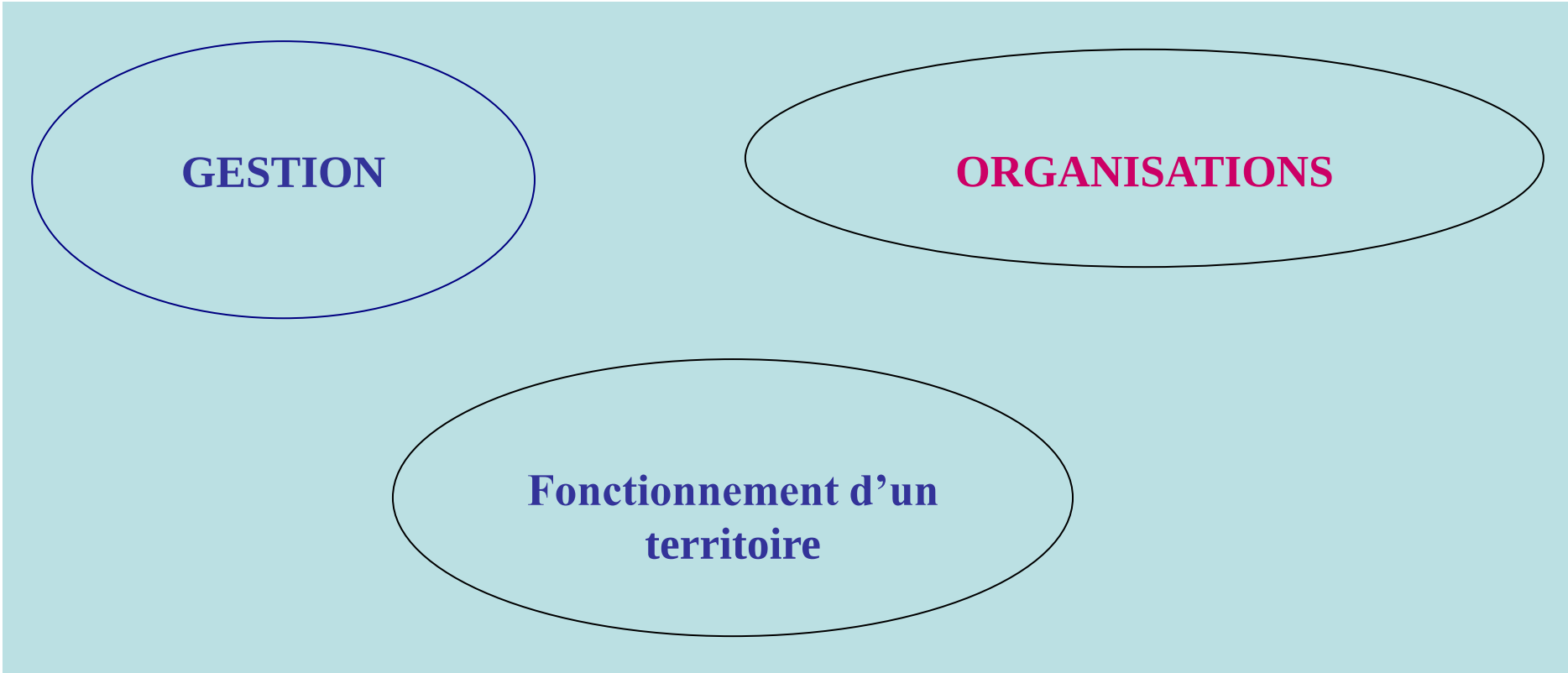
- ▶ propreté, entretien, maintenance des immeubles et des espaces ;
- ▶ organisation des espaces publics et privés, stationnement, circulations ;
- ▶ services urbains : ordures ménagères, tri sélectif, chauffage, eau potable...
- ▶ présence, accueil, gardiennage, médiation et tranquillité
- ▶ travail social de proximité, accompagnement social lié au logement

Pourquoi ce détour

- > Les enjeux de la gestion urbaine apparaissent souvent « quotidiens », « modestes », presque banal;
- > La gestion urbaine de proximité est souvent confondue avec les objets « ordinaires » sur lesquels elle porte
- > On la croit « simple » parce qu'elle porte sur des activités dont chacun a au moins une expérience partielle dans son quotidien alors qu'elle soulève un grand nombre de questions complexes
- > La gestion urbaine n'est pas assez valorisée dans les organisations qui la coproduisent

Les conceptions de la GUP (1)

D'une manière ou d'une autre, les mettent
toutes en relation ces trois dimensions



GESTION

ORGANISATIONS

**Fonctionnement d'un
territoire**

Les conceptions de la GUP (2)

Formes
urbaines et
architecturales

Les
caractéristiques
des habitants

Fonctionnements d'un
territoire

La GUP
en « extériorité »

La GUP

Le fonctionnement du territoire

Il résulte de facteurs « exogènes », indépendants de la compétence des uns et des autres/ Les formes urbaines d'un côté, les caractéristiques socioéconomiques des habitants de l'autre

Le rôle des organisations

Elles sont extérieures aux situations observées, les dysfonctionnements sont imputés aux formes urbaines et aux habitants.

Elle porte souvent sur des « objets » nouveaux - la domanialité, la mise en place du tri sélectif, des aménagements d'espaces extérieurs-

L'action porte peu sur l'existant ou alors sur l'amélioration de l'efficacité appréhendée de manière autocentrée

L'approche est plutôt technique.

Des quartiers n'ayant pas
bénéficié des moyens
nécessaires

Une population
déficitaire

Fonctionnement d'un
territoire

Les conceptions
de la GUP (3)

La GUP
« RATTRAPAGE »

Le fonctionnement du territoire

Vision proche de la précédente.
Les dysfonctionnements sont analysés en
terme de déficit

Rôle des organisations

La logique de rattrapage reste plus ou
moins articulée au fonctionnement ordinaire
des organisations

La GUP

Elle constitue essentiellement un
mode de mobilisation des moyens
supplémentaires.

Elle est essentiellement sous
tendue par une visée de
« rattrapage »

Des formes urbaines et
architecturales

Les
caractéristiques
de l'occupation
sociale

Dysfonctionnements
d'un quartier

Qualité de la gestion
produite par les bailleurs,
villes Epci

Les bailleurs, villes
reconnaissent la qualité
insuffisante de leurs
prestations de gestion
Ils vont chercher à améliorer
sa qualité

La GUP évolution
Les conceptions
de la GUP 4

La GUP
« ADAPTATION »

La GUP

Elle va favoriser une évolution des
pratiques.

Tout va dépendre ensuite de la
manière :

- de concevoir cette évolution:
auto définie ou tenant compte du
territoire ;
- d'apprécier ses résultats

**Organisation et qualification
de l'espace du quartier:
pratiques et usages,
significations**

**Les habitants
fragilités,
atouts**

**Les conceptions
de la GUP (5)**

**Fonctionnements
d'un territoire**

**La GUP
« EVOLUTION »**

La gestion du quartier

**La gestion du territoire est conçue comme
l'un des facteurs qui contribue à son
fonctionnement.**

**Les organisations (villes, bailleurs) sont
donc parties prenantes des situations
dans lesquels elles interviennent**

La GUP s'enrichit donc

- d'une réflexion sur l'organisation et sur les processus à mettre en œuvre pour faire évoluer sa compétence propre
- et dans le meilleur des cas, des capacité d'action collective inter organisations à promouvoir

La GUP dans les organisations (1)

Les conceptions précédentes et leur possibilité d'évolution sont très liées

- au positionnement de la GUP dans les organisations
- qui lui-même dépend de l'antériorité des processus de changements conduits en interne (Type de culture interne, histoire de l'organisation, etc)

La GUP est encore rarement appréhendée comme une médiation permettant de repenser l'interface

- Organisation
 - Conception de ses missions et des destinataires de son action
- Territoire

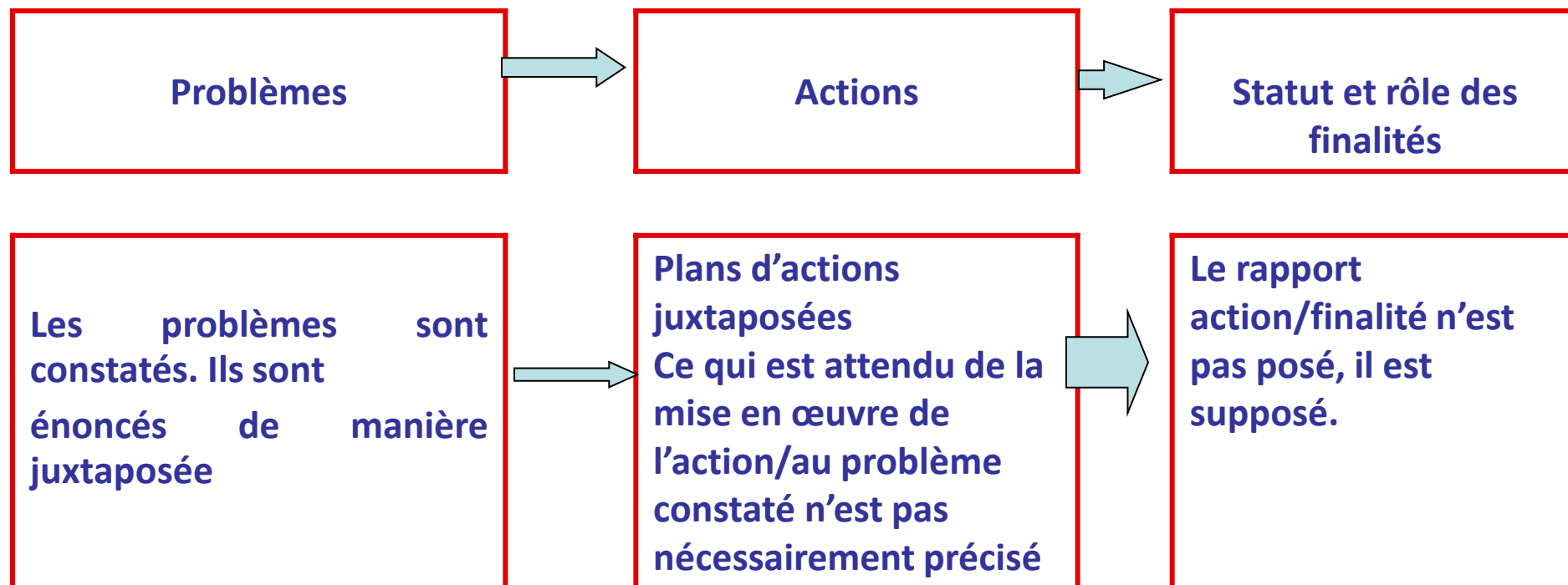
Les collectivités locales

Trois cas de figures par rapport à la GUP

La GUP dans les organisations (2)

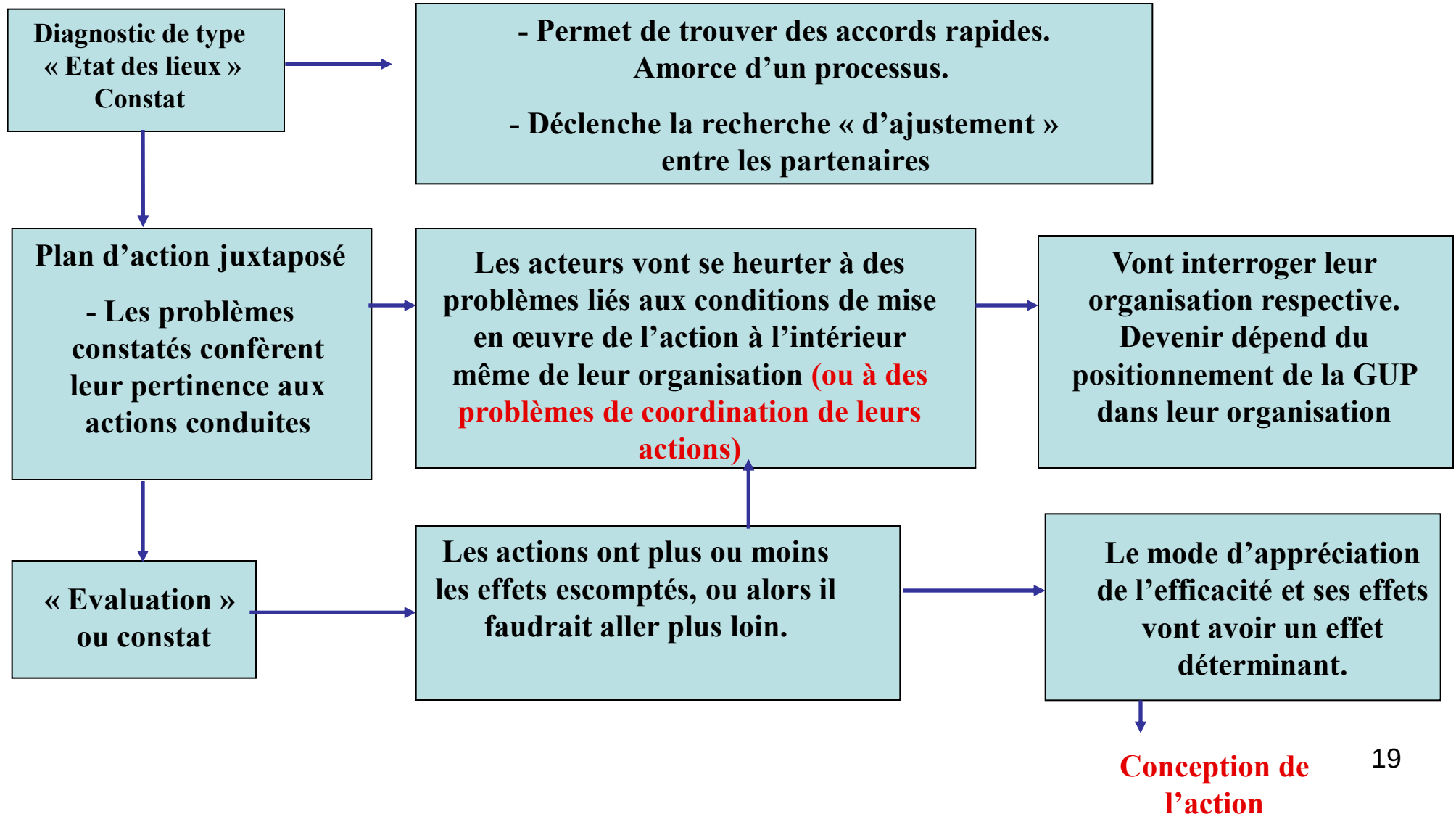
- ✓ **Les collectivités locales dont l'action est déjà territorialisée** (avec différents degrés) Cela traduit une culture de la relation entre territoire et organisation et assez souvent une approche des habitants particulières. La GUP va alors s'inscrire dans un système d'actions, une culture de projet préexistante.
- ✓ **Les collectivités locales organisées par filières elles mêmes très découpées et dont l'action n'est pas territorialisée.**
Fortement concernées et impliquées dans les enjeux soulevés par la GUP, elles mettent en place des cellules « de la vie quotidienne », « de la vie des habitants » qui doivent précisément repérer les dysfonctionnements qui peuvent affecter les différents territoires de la ville. L'efficacité de ces cellules va dépendre de leur rattachement au sein des services de la collectivité locale.
- ✓ **Les collectivités locales, organisées par filières, elles mêmes très découpées sans expérience d'une pratique de transversalité ou de culture de projet.**
La GUP peut alors constituer une opportunité d'analyser les dysfonctionnements générés par ce type organisation. Les effets sur les projets GUP, la retro-action de la GUP sur l'organisation municipale dépendront de l'importance des projets GUP sur le territoire communal, des préoccupations que porte la collectivité locale et des ressources internes dont elle dispose pour engager des processus de changements (moyens, qualifications, compétences, ingénierie)

La GUP prescrite: Aspects principaux

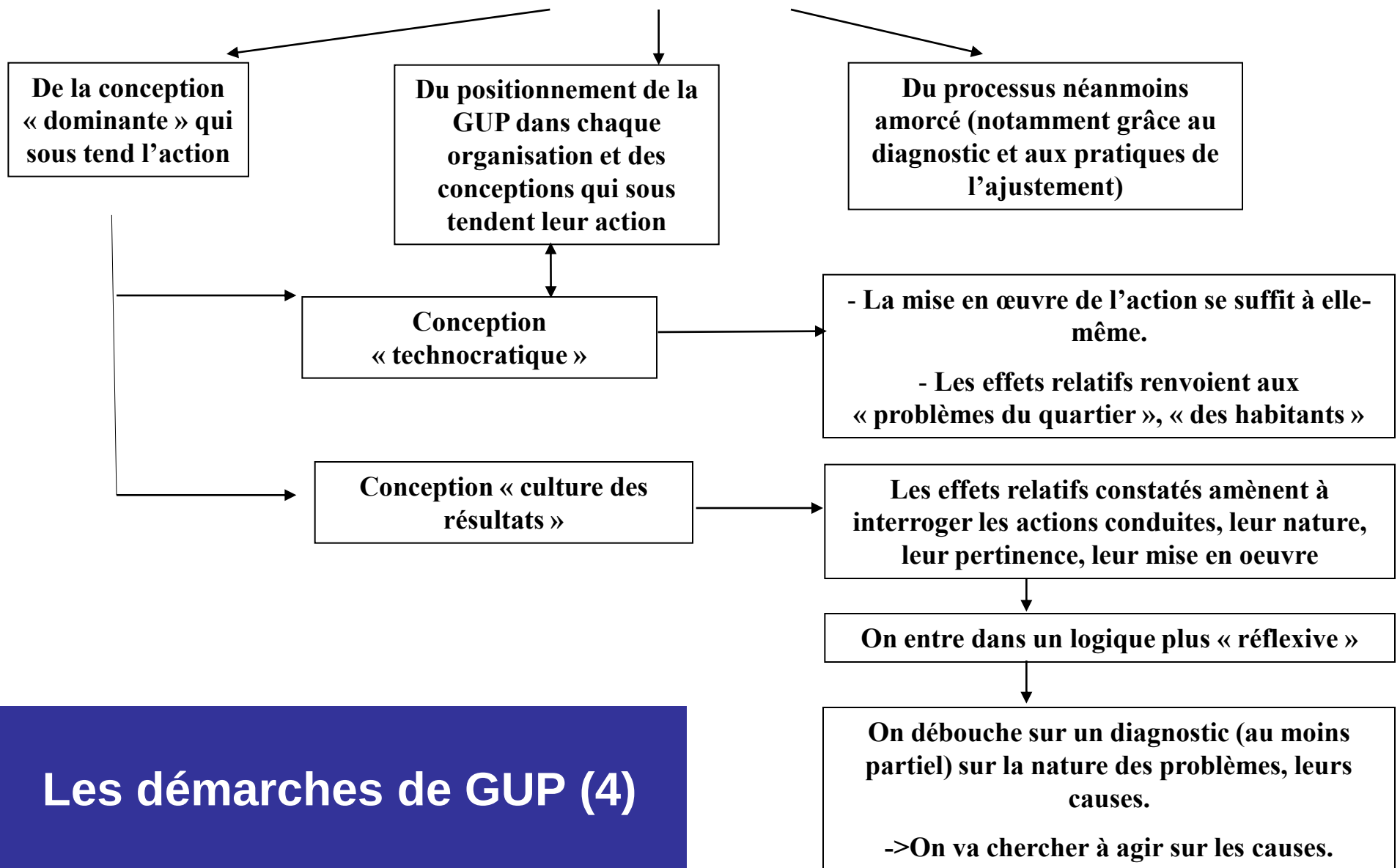


La GUP prescrite

Les avancées les plus fréquemment évoquées par les acteurs	Les freins, problèmes récurrents les plus fréquemment évoqués par les acteurs
❖ Possibilité de trouver des accords très rapidement sur les problèmes ❖ Découverte de l'autre que l'on connaissaitdepuis si longtemps. Passage du partenariat institutionnel à la coopération ❖ Sentiment d'efficacité du travail en commun ❖ Visibilité des actions conduites	❖ Portage et mobilisation des directions concernées ❖ Délégation ❖ Mobilisation des élus ❖ Passage du diagnostic à la mise en œuvre d'actions concrètes ❖ Méconnaissance, problèmes de communication ❖ Aller plus loin, Pérennisation



LE DEVENIR DÉPEND ALORS



Les démarches de GUP (4)

La question des organisations dans la Gup

- Pour être efficace, la gestion urbaine requiert la prise en compte de situations qui sont, d'un territoire à l'autre, toujours particulières.
- Cette capacité de la gestion à s'adapter aux situations (**la gestion adaptée**) est déterminée :
 - par la façon dont les organisations qui font la gestion urbaine conçoivent leur rôle et exercent leurs activités
 - par la place qu'elles font à la Gup
- Les structures d'organisation rendent compte de ces façons d'envisager la gestion et son rôle.
- Et au premier rang, celles des bailleurs sociaux, des villes et de leur EPCI.

Quatre questions majeures pour les organisations

- **La centralisation/décentralisation** (délégation du pouvoir au sein de l'organisation) :
 - *Plus les organisations sont centralisées, plus leur fonctionnement est réglé par des procédures qui « standardisent » leurs interventions et moins leur capacité d'adaptation « au terrain » est forte*
- **La composition des métiers/emplois** (division du travail au sein de l'organisation) :
 - *Plus les métiers sont spécialisés, au sein des organisations, et plus les problèmes de coordination et d'intégration sont importants*
- **Conceptions d'une bonne gestion:** mise en œuvre, efficacité, efficience au service de « quelle » qualité,