

PRODUIRE DES LIEUX PAR LA GESTION

Marie-Pierre Lefeuvre et Christine Lelévrier
Maîtres de conférence, Université de Paris XII

La communication porte sur une recherche (exploratoire) réalisée par une équipe de sociologues et d'urbanistes (Alain Bourdin, Marie-Pierre lefeuvre, Christine Lelévrier, Laurent Pandolfi¹) dans une perspective d'application de la sociologie aux questions de l'urbanisme.

Elle s'inscrit dans un questionnement général qui porte sur les effets sociaux et urbains des nouvelles formes de gestion territoriale, sachant qu'ici sont privilégiées les pratiques elles-mêmes et les dispositifs de coopération dans lesquels elles s'inscrivent. On s'interroge en particulier sur les effets de dispositifs " d'hyper gestion " fortement localisés.

Au départ de cette recherche, on fait l'hypothèse que, quels que soient les termes utilisés (gestion de site dans le cas des gares ou de centres commerciaux, gestion de proximité dans le résidentiel, aucun terme dans bien des cas) il existe une famille de méthodes de gestion territoriale qui dépasse les frontières des spécialités. Il reste alors à caractériser les traits communs de cette famille.

Pour répondre à cette question nous avons effectué des entretiens auprès d'experts et étudié quatre cas appartenant à différents domaines : Cergy, pour le domaine résidentiel et la gestion de proximité, la gare de Lyon, Roubaix, pour le dispositif de management de centre ville, le Val d'Europe, pour le centre commercial et l'organisation de la gestion du nouveau centre urbain.

Nous avons privilégié quatre axes d'interrogation :

- Les contenus de la gestion de site et la définition même du site, en particulier la manière dont il s'articule avec son environnement et dont il s'inscrit sur un territoire plus vaste.
- Les stratégies des acteurs moteurs dans la constitution des dispositifs de gestion de site.
- Les caractéristiques des dispositifs, des structures de gestion et en particulier leur cadre juridique.
- Les pratiques professionnelles, les qualifications, les profils de postes mis en place par la gestion de site et les éventuels problèmes qui leur sont liés.

Les enjeux et les contenus de la gestion de site peuvent tous être interprétés à travers le prisme de la gestion des flux (même si ce thème n'était pas initialement au cœur de nos interrogations).

1/ Les contenus de la gestion de site

Dans certains secteurs (le commerce et les transports), l'expression gestion de site est apparue il y a quelques années et avec elle une nouvelle terminologie concernant les métiers et les pratiques professionnelles. Dans d'autres domaines (notamment le secteur résidentiel), ces mêmes pratiques peuvent avoir d'autres noms mais s'en approchent. Plusieurs indices indiquent en tous cas que les méthodes et les dispositifs dont nous allons parler se diffusent d'un secteur à l'autre et que l'imitation est un vecteur du changement.

Qu'entend-on par " gestion de site " ? Un ensemble de techniques de gestion de services, qui répondent à des logiques économiques et visent à résoudre des problèmes d'organisation pour gérer un lieu.

La gestion de site, même si elle n'est que ponctuelle, semble être au cœur de certaines stratégies urbaines ; elle relève de ce qu'on appelle l'" aménagement service ", illustre le lien organique de plus en plus fort entre aménagement et gestion.

¹ Avec la participation de Maria Basile et d'un groupe d'étudiants de DESS (management urbain) de l'IFU.

Les lieux et les activités concernées par la gestion de site sont très divers : certains sont dédiés à la mobilité, d'autres au séjour. Mais dans tous les cas, la gestion des flux est au centre des pratiques étudiées. Un mot du responsable du " pôle gare " de la gare de Lyon résume bien la logique de pensée et d'action qui est au cœur de la gestion de site : " La mission du pôle gare, la mission globale, c'est de satisfaire le client dans tous ses besoins... C'est-à-dire dès qu'il met le pied sur le trottoir pour rentrer dans la gare pour aller jusqu'au train, et dès qu'il descend du train pour aller jusque sur le trottoir ou pour aller vers les transports en commun ". Le site est géré comme un tout, et son utilisation est pensée à partir de parcours. L'utilisateur type (ou plutôt le client) de la gestion de site est un être mobile (passant, voyageur, badaud).

La gestion de site vise à qualifier l'espace dans lequel le client se déplace tout en évitant de lui faire perdre du temps ; c'est-à-dire à le rendre attractif et hospitalier (ce qui va presque toujours de pair avec un objectif commercial), assurer un niveau de qualité constant. Cela implique :

- l'affectation claire des différents espaces qui composent ce lieu en terme de fonctions et de responsabilités.

- l'unité de lieu, qui doit primer les logiques de filières ou d'activités : il s'agit de gérer et "maîtriser les lieux" (complexité des fonctions, des usages...).

Exemples :

- Il s'agit d'assurer une même qualité de services à l'habitant d'un quartier alors que ces services sont assurés par des prestataires différents sur des espaces qui appartiennent à divers propriétaires.
- L'ambiance devient une notion clef (dans les centres commerciaux mais pas seulement).

2/ Les flux : une préoccupation importante de la gestion de site

Un des objets de la recherche a consisté à analyser les contenus de la gestion, les méthodes et à s'interroger sur les pratiques professionnelles.

La gestion des flux apparaît comme un objectif en soi, un objectif que l'on peut qualifier de fonctionnaliste : il s'agit d'organiser les déplacements de personnes (et d'objets), mais aussi le contrôle de l'accès au site et l'amélioration de son accessibilité. Sous certains aspects, la gestion de site relève donc de la pure logistique. Les problèmes à résoudre varient d'un type de site à l'autre. Ainsi, la gestion de gare vise la rapidité des déplacements, tandis que celle des centres commerciaux poursuit l'objectif inverse, cherchant à prolonger le séjour du " visiteur " sur le site.

Si l'on se fie à l'exemple de la logistique transport, on peut penser que ces fonctions étaient jugées non nobles jusqu'à ce qu'on évalue leur importance économique (de la même manière que l'on a mesuré le coût des opérations non rationalisées en amont et en aval du transport de marchandises). De façon générale, l'attention nouvelle portée à la logistique des sites s'explique, selon les gestionnaires eux-mêmes, par la volonté de " gérer la complexité ". De leur point de vue, celle-ci découle de la coexistence de différentes fonctions ou de différents prestataires (ainsi l'intermodalité dans les gares ou le voisinage entre loisirs et commerces de diverses natures dans les centres commerciaux...).

Dans les lieux d'échange, l'amélioration de la fluidité des déplacements du " voyageur " (qui reste la figure dominante de l'utilisateur) et le raccourcissement de ses trajets constituent des priorités. La gestion des flux vise essentiellement à éviter les engorgements et à faire gagner du temps aux usagers devenus clients. Ainsi, une des principales raisons de la mise en place de la gestion de site dans les gares multimodales consiste à améliorer la coordination entre les différents moyens de transport, en organisant le mieux possible les correspondances ; on s'efforce notamment de réduire les distances parcourues et d'améliorer la signalisation. L'opération CŒUR (Complexe d'échanges urbains) de La Défense par exemple est née de la volonté de rénover une gare qui

procédait d'un empilage progressif de réseaux sur trente ans (SNCF, métro, bus, RER), sans coordination. Le projet visait donc à raccourcir les correspondances et à faire en sorte que le voyageur puisse combler son temps d'attente incompressible par des services immédiatement accessibles.

Les services sont donc, en principe, intégrés à cette logique : la gestion de site doit veiller à la coordination de la fonction transport avec d'autres fonctions, commerciales notamment. Le gestionnaire de site d'une très grande gare d'Ile de France raconte ainsi qu'un grand *fast food* devait ouvrir dans la salle dite des échanges, en face du bureau d'information des passagers. Le restaurateur rapide voulait installer ses caisses à la limite de son espace ; ce qui aurait impliqué que ses clients fassent la queue sur le sol de la salle des échanges. Le gestionnaire de site s'y est opposé. Il justifie son refus en expliquant que les files de clients auraient perturbé la circulation des voyageurs : " On n'est pas dans un centre commercial mais dans une gare. La priorité doit être donnée au transport. Le service aux usagers vient ensuite ".

La gestion de centre ville, quant à elle, se centre notamment sur la gestion des flux dans l'espace public : organisation des flux piétonniers et motorisés, réduction des embouteillages, amélioration de la signalétique... Pouvoirs publics et commerçants coopèrent afin de fluidifier toute forme de déplacement et d'améliorer l'accessibilité du site². Voici par exemple comment l'un de ses initiateurs (jeune salarié du service économique de la ville à l'époque) justifie la création de l'Association pour la gestion du centre ville à Roubaix (à la fin des années 1990) : " C'était une nécessité impérieuse, parce que vous aviez un centre-ville qui était en train de se créer, vous aviez forcément des gens qui allaient le fréquenter, ce centre-ville : si on ne gère pas les flux, les populations, les flux de chalands, les flux de voitures, si on n'organise pas tout ça dans l'espace, on risque fort d'avoir un centre-ville qui soit saturé à termes et un centre-ville non-fonctionnel. La ville a senti le coup, elle a vu comment ça fonctionnait, elle s'est inspirée de modèles qui existent, certainement inspirée aussi en travaillant en direct avec la Chambre de commerce, qui a fortement insisté pour la création de cette association... ". L'accessibilité figure au premier rang des préoccupations de la gestion de centre ville³. En Angleterre, beaucoup de villes ont créé des structures de TCM (*Town Centre Management*) afin de faire face à la concurrence des grands centres commerciaux de la périphérie. Le stationnement a donc été érigé en priorité.

Dans les résidences-services, l'importance prise par l'organisation des flux n'est pas du même ordre et découle essentiellement de l'accent mis sur la sécurité. Ainsi, dans deux des résidences visitées, chaque résident dispose d'un badge (identifié électroniquement à son logement), qui lui donne accès à l'immeuble (une seule entrée), puis à " son " ascenseur, enfin, dernier sas, à " son " palier. Chacun de ses passages est enregistré par un ordinateur, situé dans une pièce attenante au bureau du régisseur. Le contrôle de l'accès, primordial dans des résidences pour lesquelles la sécurité constitue un argument publicitaire de poids, est également présent dans les autres sites observés : les gares cherchent à exclure les publics non-voyageurs⁴, les centres commerciaux ceux qui ne consomment pas, sont considérés comme gêneurs (les quêtés par exemple) ou menaçants (les fameuses " bandes de jeunes " notamment).

La volonté de maîtrise des flux varie d'un site à l'autre, selon l'ampleur et la complexité des déplacements ; elle ne peut être du même ordre dans une gare et dans un ensemble résidentiel. Dans les gares et les centres commerciaux, cette préoccupation est liée à l'idée de créer des

² Page (S.T.), Hardyman (R.) " Place Marketing and Town Centre Management, a new Tool for urban Revitalization ", *Cities*, n°3, , 1996, pp 153-164.

³ Elle correspond au premier des " 4 A " qui définissent les règles d'or du " *Town Centre Management* " : *Accessibility, Amenities, Action, Attractions*.

⁴ On notera toutefois que dans la gare parisienne étudiée, la gestion de site inclut un service de " médiation " avec les sans domicile fixe qui vivent sur place.

espaces sans heurt, c'est-à-dire sans danger et sans encombrement. Cela renvoie à la notion de " pseudo espace public ", décrite par Mike Davis au sujet de Los Angeles : la maîtrise des flux vise notamment à " neutraliser la foule " en canalisant ses mouvements⁵.

3/ Les trois grands domaines de la gestion de site

Les trois grands champs d'activité de la gestion de site sont travaillés par la notion de flux :

- la sécurité des biens et des personnes. La sécurité est prise en charge par des dispositifs techniques, qui portent sur l'accès, la surveillance des interactions de trafic (l'anonymat ne permet pas le contrôle social)...

- la propreté

- la maintenance

Exemple : le " tour de gare ".

La propreté et la maintenance font l'objet d'une attention extrême. L'enjeu consiste à concilier le passage (éventuellement intensif) et la maîtrise des lieux.

Dans ces trois registres, il existe des différences dans les manières de faire mais on observe des traits communs dans les pratiques et dispositifs mis en œuvre :

a) L'élaboration d'un code de prestations correspondant à un objectif partagé de qualité de services,

b) L'anticipation-réactivité, qui reposent sur des dispositifs de veille (plus ou moins formalisés) : information en temps réel, qui doit permettre de réagir vite, collectivement, et de s'adapter immédiatement aux situations.

c) L'ambiance urbaine (mais sans les désagréments). Création d'univers " softs ".

⁵ *City of Quartz*, trad. : M. Darteville & M. Saint-Upéry, La découverte, 2000, p. 232.

3/ Les structures de gestion

Le site ne connaît pas d'autres limites que celle qui le sépare de l'extérieur. Aucune frontière de propriété ne doit rompre l'unité du site pour celui qui le parcourt. Telle est l'une des règles d'or de la gestion de site. Elle implique des efforts particulièrement intenses de **coordination**. Cela passe toujours par la création d'une structure de gestion qui sert à mettre en relation les différents responsables du site, de façon à assurer son unité.

On peut classer les modes d'organisation de la gestion de site en deux grandes catégories :

- Le plus typique : la gestion collégiale. Plusieurs responsables d'un site (généralement propriétaires) s'associent. C'est la fonction de l'association loi 1901 qui gère le centre ville de Roubaix, créée sur l'initiative de la commune (celle-ci rassemble des représentants des pouvoirs publics, des chambres consulaires, et des commerçants) ; c'est aussi le rôle accordé aux Associations syndicales libres du Val d'Europe : assurer la coopération entre copropriétés voisines (de façon à faire en sorte que certains aspects de l'environnement résidentiel soient gérés en commun).
- Un propriétaire (propriétaire principal ou unique) prend l'initiative de coopérer avec les autres " occupants " du site et est mandaté pour prendre en charge la gestion du site. C'est ce qui se passe à la gare de Lyon par exemple. La SNCF a créé une structure de mission (" pôle gare ") interne à la SNCF (placé sous la direction du chef d'établissement) mais dont la fonction est désignée par le terme " syndic ". L'idée est de se préparer à l'arrivée d'autres transporteurs (référence au modèle aéroport) et en attendant de coordonner l'action des différents intervenants sur le site. L'une des personnes interrogées dit d'ailleurs : " L'ensemble des occupants forme une copropriété, mais je mets des guillemets ". On retrouve cette volonté d'organiser la coopération chez les propriétaires de logements sociaux.

Le rôle de ces structures de coordination (qui prennent des formes juridiques diverses :

groupement de personnes ou groupement de bien-fonds dans le 1^{er} cas ; structures plus ou moins formalisées et pérennes dans le 2^o) peut être résumé par une formule : la gestion des risques.

- Le risque d'échec de l'opération (selon nos observations la gestion de site suit ou accompagne un investissement immobilier, privé ou public) : dégradation du centre ville réhabilité, mévente ou dévalorisation du prix des logements construits en ville nouvelle, effets en chaîne de ces processus. L'un des moteurs de la coopération c'est la conscience que les acteurs ont des interdépendances que crée la proximité spatiale, et par conséquent de l'intérêt qu'ils ont à maîtriser ensemble l'évolution du lieu qu'ils partagent. Ca ce n'est pas propre à la gestion de site.
- Ce qui est plus original, c'est le moyen de lutter contre les risques majeurs : la prévention de risques mineurs. D'où la vigilance quotidienne, qui consiste à prévenir des risques, bien moindres mais beaucoup plus probables (d'autant plus probables que le public du site est plus nombreux) : " le grain de sable ", le dysfonctionnement. L'ascenseur qui tombe en panne, les tags qui se multiplient...

Cette préoccupation s'exprime souvent comme " attention au moindre détail " (mot d'ordre des gestionnaires d'Euro Disney), elle renvoie aussi à la notion de complexité. On pourrait avancer que la GS correspond à un mode de gestion systémique : aucun élément ne peut être négligé car " tout est lié ". Cette vision systémique est commune aux techniciens (qui gèrent des dispositifs nombreux et complexes) et aux spécialistes de l'ambiance pour qui le moindre petit désagrément peut compromettre l'image d'un site (ex. : réflexion sur les fauteuils de la galerie commerciale de Val d'Europe).

4/ Les métiers

Généralement les structures de coordination délèguent une partie de leurs responsabilités à des professionnels. On assiste donc à l'émergence de professions de la gestion de site. On peut distinguer deux grandes catégories : les gestionnaires (Manager de centre ville, chef de pôle gare, directeur ou syndic de centre commercial...) et les " petites mains de la relation de service " :

stewards urbains, médiateurs de rue, qui sont souvent sur des emplois flexibles (ou l'on retrouve le dualisme des professions de service). Entre les deux, existent des professions traditionnelles (techniciens de la sécurité, de la maintenance...) plus ou moins reconfigurées par la gestion de site (ex. : le gardien qui devient régisseur). Globalement, la gestion de site semble encore peu professionnalisée (elle l'est seulement dans certains secteurs). Et la " culture du service " revendiquée par les promoteurs de la gestion de site n'est pas forcément entrée dans les mœurs :

- Elle se heurte aux résistances de certaines cultures sectorielles,
- Mais surtout elle ne repose pas toujours sur de " vrais emplois " et n'est pas forcément bien intégrée dans les organisations : au bas de l'échelle, les emplois sont souvent précaires ; en haut, les gestionnaires, ont souvent une position de médiateur (image de la " burette d'huile ") et n'ont pas forcément l'autorité nécessaire pour assurer la fonction de coordination.

Hypothèse : ceci montre la fragilité de la gestion de site (il en est peut être autrement dans d'autres pays).