



Petits travaux ménagers pour personnes âgées gérés par une association.

LA PROXIMITÉ DANS L'URGENCE

Absente il y a encore peu de la plupart des dictionnaires de sciences sociales, la proximité a aujourd'hui envahi la pensée sur la ville, que ce soit pour regretter sa disparition dans la ville étalée ou pour s'émouvoir de son induration dans les *gated communities* qui tendraient à faire sécession en Amérique du Nord. Elle n'a par ailleurs jamais été aussi présente qu'aujourd'hui dans les politiques publiques françaises – emploi de proximité, services de proximité, police de proximité, gestion de proximité, proximité citoyenne –, comme si la proximité suffisait à maintenir une cohésion sociale qui, envers de l'exclusion, n'existerait que menacée (Delevoe, 1997). La proximité est contact avec les autres mais aussi écart, début de la distance et de la mise à distance¹, mais aussi catégorie d'action. Dans quelles conditions peut-elle contribuer dès lors à faire société?

Une proximité devenue omniprésente

Posée comme le simple fait pour deux lieux d'être proches mais distincts et séparés dans l'espace, la proximité n'est pas étrangère au voisinage et à l'accessibilité. Elle ne leur est pas non plus réductible². Utilisée non comme simple métrique mais comme outil d'analyse des rapports interindividuels, elle s'impose comme concept à part entière, aussi utile que celui de distance sociale, et sa relativité fait alors sa richesse heuristique. La proximité n'étant pas une situation définie une fois pour toutes, chacun peut devenir acteur de ses propres proximités dans une ville étalée et dispersée, structurée par des réseaux et des nœuds qui fixent de nouvelles polarités. L'accroissement des possibilités de mobilités et de co-présence permises par l'essor des nouveaux outils de communication serait à l'origine d'un renouvellement de la diversité des territorialités, plus que d'une hétérogénéité croissante, les facteurs sociaux de différenciations étant toujours les mêmes (Chevalier, 2000).

L'interprétation des comportements par lesquels se construisent ces proximités et ces territorialités diffé-

renciées ne pouvait être que source de controverses, tout particulièrement dans la recherche urbaine où celles-ci se sont exprimées en deux expressions qui ont fait florès, la ville émergente et la ville fragmentée. La proximité dans la ville émergente, qui, pour ses tenants est liberté, a changé d'échelle – de voisin, le site proche a évolué vers celui qui n'est plus hors d'atteinte – et de nature – la proximité est devenue une affaire de temps plus que d'espace (Dubois-Taine & Chalas, 1997). Cette proximité recomposée à partir d'un ensemble de lieux – lieu de travail, école, axes de déplacements et domicile comme pivot – redéfinit les usages et les fonctions des espaces urbains. Du temps libéré est utilisé pour la déambulation dans les centres historiques qui, érigés en hauts lieux de la ville festive, deviennent des supports à la création d'identités territoriales plus ou moins réinventées et homogénéisantes.

La mobilité autorisant le choix des destinations permet de faire lien avec les autres dans les centres, nouveaux ou anciens, et en même temps de s'ancrer dans un quartier par lequel on se donnera une identité que l'on reconnaîtra à ses voisins puisqu'ils auront, eux aussi, choisi d'y vivre et en auront accepté les normes (architecturales, paysagères, comportementales, etc.). Cette ville n'a d'ailleurs pas de limites : les campagnes n'ont plus rien de bocages immobiles marqués par l'immuabilité des paysages et des structures sociales; même si les populations rurales à faible mobilité existent encore, elles sont de moins en moins nombreuses. L'espace de vie des nouveaux résidents des couronnes périurbaines s'organise en articulation étroite avec la ville et selon des différenciations qui procèdent des mêmes déterminations par l'âge, le genre, la situation

1. Cf. Grésillon M., (2000), « Proximité et représentations des territoires de l'autre » intervention lors du séminaire « Proximité » organisé le 11 mars 2000 par l'UMR CNRS 6590 – ESO.

2. Brunet R. et al., (1992), *Les Mots de la géographie*, Montpellier, Éd. RECLUS – La Documentation française.

sociale : la distance à la ville n'a pas le même coût pour le couple d'universitaires installé à la campagne mais connecté au monde entier, et pour le ménage modeste qui n'a pu concrétiser son rêve d'accession à la propriété que par l'éloignement de la ville.

La proximité n'est cependant pas seulement accessibilité et distance-temps. À la problématique de la ville où il fait bon vivre, fait écho celle de la ville éclatée et fragmentée dans laquelle la proximité, au sens premier de ce qui est voisin, demeure un élément majeur des processus de différenciation et de mise à distance, et dans laquelle l'inégale capacité à surmonter les distances physiques est une des dimensions des inégalités sociales. L'image et le statut d'un quartier sont en relation symbiotique avec la nature des emplois, des activités, des aménités qu'il offre, ainsi qu'avec les caractéristiques des populations qui l'habitent, lui confèrent plus ou moins de distinction, et contribuent plus que l'accessibilité à motiver les choix de lieux de résidence (Filion *et al.*, 1999). La mobilité et l'accessibilité généralisées autorisent des proximités spatiales choisies pour soi et dans l'entre-soi, sortes d'archipels homogènes qui permettent de se mettre à distance pour ne plus subir la présence de ceux qui n'ont ni les mêmes avantages ni les mêmes comportements que soi. Les difficultés d'accès aux biens, aux services, et surtout à l'emploi que connaissent les habitants des espaces de la relégation sont tout autant affaire de capital culturel et de capacités de déplacement que de moyens financiers. Les nouvelles proximités de voisinage par lesquelles chacun est l'acteur du rétablissement de sa propre tranquillité dans la ville fragmentée sont des constructions affinitaires où se protéger compte plus que de protéger. N'y-a-t-il pas alors éloignement inéluctable entre espaces de la proximité choisie et espaces de la proximité subie : « Pourquoi aider des gens qui vous ont obligé à fuir la ville, ou à vous enfermer dans une partie restreinte de celle-ci ? Pourquoi se considérer des devoirs envers une partie de la société que l'on ne voit pas et que, d'ailleurs, l'on ne veut plus voir ? La diminution de solidarité envers la population des zones défavorisées constitue une conséquence logique de la prise de distance à son égard. » (Donzelot, 1999)

C'est pourquoi aujourd'hui, alors que la question urbaine occupe la place qui était celle de la question sociale au début du vingtième siècle et que la « fracture urbaine » a pris la relève de la « fracture sociale », la proximité est devenue une des modalités privilégiées de l'intervention sociale et des politiques publiques. Pourtant en 1991 déjà, Xavier Piolle, s'interrogeant sur l'intérêt porté à la dimension spatiale du social et sur la fréquente affirmation de l'existence de « villages urbains », émettait un « doute radical sur le rôle exclusif de la proximité spatiale dans le lien social ».

Dès lors que la pauvreté et l'exclusion revêtent des formes, une visibilité et une ampleur nouvelles qui ne

permettent plus de les considérer comme des phénomènes résiduels, l'enjeu est de rétablir la cohésion sociale. Le territoire émerge alors comme référentiel d'action dans la gestion des problèmes de société et comme cadre de mise en œuvre de démarches fondées sur le lien physique et relationnel entre les services et leurs usagers. Aucun échelon de l'administration territoriale n'échappe aujourd'hui à cette affirmation de l'objectif de proximité. Polysémique et investi de multiples enjeux, le principe de proximité revendiqué recouvre une grande variété de démarches dans la mesure où « chaque collectivité définit son "entrée" dans la proximité en fonction de son histoire, de ses potentialités, de son personnel, de sa taille, etc. » (DIV, 2001).

Pour l'État, il s'agit de mieux répondre aux besoins des populations, et donc de réduire les inégalités d'accès, tout en cherchant à offrir des services de qualité. La problématique de la solidarité et de la cohésion territoriale ainsi que le principe d'équité spatiale guident l'action prospective de la DATAR. L'élaboration des neuf schémas de services collectifs, et tout particulièrement ceux relatifs à la santé, à la culture, aux équipements sportifs, a été l'occasion de repenser la proximité, puisqu'il s'agit de définir à long terme des politiques structurantes pour l'organisation du territoire national, la dynamisation des régions, mais aussi, et c'est l'objectif majeur, l'amélioration des conditions de vie au plus près des attentes quotidiennes des habitants. D'où, par exemple, en matière sanitaire, la mise en œuvre de « réseaux de soins et de santé pour des pratiques sanitaires et sociales coordonnées autour du patient » et non plus organisés de manière descendante à partir des centres hospitalo-universitaires³.

Pour le conseil général d'Ille-et-Vilaine, par exemple, la diversité des formes de la proximité administrative s'exprime dans le développement d'équipements sociaux de proximité (augmentation du nombre de CDAS), l'aide au commerce et à l'artisanat de proximité (maintien de boutiques dans de petites communes rurales), le soutien à la mise en place de relais afin de favoriser l'accès à l'information et le traitement de proximité de l'exclusion économique (dispositif des « Points accueil-emploi »), l'information sociale en ligne pour répondre rapidement à toute demande en matière d'offre sociale, etc.

En ce qui concerne l'échelon communal ou intercommunal, le souci de répondre à de nouveaux besoins par de nouveaux services a accompagné un glissement de la proximité des services vers des services de proximité inscrits dans le voisinage. Dans les quartiers d'habitat social, deux types de services ont pour objectif d'aider les populations recluses dans leur logement ou dans l'espace proche de leur domicile : les services aux personnes souff-

3. DATAR, 2001, *Une ambition pour le territoire*. Document introductif aux neuf schémas de services collectifs.

frant de handicaps ou manquant d'autonomie (petite enfance, personnes âgées dépendantes) et les dispositifs d'insertion par l'économique (le handicap est alors le chômage de longue durée). Les régies de quartier sont l'archétype des dispositifs inscrits dans la proximité : dans le droit fil de l'expérience fondatrice du quartier de l'Alma à Roubaix, celles-ci interviennent à partir d'une démarche communautaire dans le cadre d'un territoire bien délimité et dans une triple dimension économique, sociale, citoyenne, en faveur des personnes les plus en difficultés et de leur cadre de vie – dans le quartier, avec le quartier, pour le quartier. Dans les couronnes périurbaines, à l'offre de services spécifiques pour des populations en difficultés, s'ajoutent les services qui répondent aux besoins des nouveaux résidents (ménages bi-actifs avec de jeunes enfants) et à l'évolution des modes de vie et des besoins des anciennes populations : la notion de services de proximité s'applique à la garde d'enfants, à l'aide aux personnes âgées, aux activités culturelles et de loisirs, à l'entretien de la maison et du jardin, à celui des zones naturelles et du petit patrimoine, etc.

La démocratie de proximité est aussi un des axes de l'action communale : il s'agit de soutenir l'expression des populations et de mieux prendre en compte leurs opinions. La réussite passe ici par la solidité des ponts entre démarche administrative et technique d'adaptation des services aux demandes des citoyens et logique politique de démocratie locale. Se disant aisément à la recherche d'une implication plus large des citoyens, les élus locaux ont multiplié les outils d'information ainsi que les expériences du type « carrefour des citoyens » ou « comités consultatifs de quartier ». Ces initiatives peuvent aussi permettre de contrecarrer les options de groupes de pression mêlant proximité physique et idéologie mais défendant d'abord des intérêts personnels (mobilisations en opposition à la création d'un équipement « polluant » pour l'environnement social – tel que prison, établissement pour handicapés...).

En même temps qu'elle envahissait les politiques publiques, la proximité gagnait en imprécision. Devenue omniprésente, elle semble (du moins en Bretagne) avoir restreint l'intérêt politique pour les distances à la seule réduction des distances-temps par l'essor du réseau TGV, reléguant à l'arrière-plan l'expression de la sensibilité aux distances sociales. Ce passage d'une préoccupation pour les distances à une mise en action de la proximité, qui est aussi passage des oppositions de classes aux régulations sociales, est intimement lié à une évolution des représentations de l'urgence sociale.

Une proximité déclinée selon une urgence croissante

L'urgence implique d'intervenir tout de suite, sur des situations individuelles pour lesquelles l'action est condition de survie (urgences médicales, conséquences

d'une catastrophe naturelle ou rupture familiale brutale) ou sur des situations collectives qui s'imposent par leur prégnance (quand, à partir d'un certain seuil, « il devient urgent d'agir »).

Au début des années quatre-vingt, l'urgence du politique n'est pas la soupe populaire ni l'accueil de nuit des associations caritatives prenant en charge un quartier installé dans sa misère. Elle apparaît ponctuellement là où les restructurations économiques s'accompagnent de nombreuses suppressions d'emplois. L'action de proximité ne concerne alors que des lieux bien précis – les quinze « pôles de conversion » identifiés en 1984 et où la massivité du chômage et la fermeture d'établissements fondateurs de l'identité locale entraîne la déréliction de la communauté locale⁴. L'urgence s'y pose avant tout comme la gestion de temporalités différentes. Le volet économique de l'action (l'essor de nouvelles activités) se double d'un accompagnement social. Pendant que les villes traitent leurs friches industrielles et urbaines pour redevenir plus attractives, les collectivités, les salariés des autres entreprises, les associations caritatives ou les organisations syndicales répondent à la demande pressante d'aide sociale des victimes avant que l'assurance ne prenne le relais, et jusqu'à ce que l'aménagement pensé à l'échelle de la ville ne porte ses fruits, non sans que, déjà, les politiques de l'emploi ne séparent les plus aptes à la mobilité professionnelle des autres dont on cherchera à éviter l'exclusion sociale.

Face à la « nouvelle pauvreté » qui est sa honte et lui porte ombrage, le monde politique va répondre par l'urgence (cf. les moyens engagés par l'État dans les « plans d'urgence » des hivers 1984 et 1985 pour financer des secours alimentaires, des hébergements d'urgence, des aides au logement). Jean-Michel Belorgey⁵ a été particulièrement critique à l'égard de cette « thèse de l'urgence » qui, si « féconde lorsqu'elle est appliquée au travail social de nuit », est « inadaptée pour évoquer les situations chroniques ». Ces interventions d'urgence, qui s'inscrivent dans des durées trop courtes (de l'automne au printemps) pour mettre un terme réel aux situations de pauvreté, ont légitimé le retour à une lecture de la pauvreté en termes de dénuement et d'indigence, c'est-à-dire de pauvreté absolue. Les Restaurants du Cœur, créés en 1985 par Coluche avec le soutien financier de l'État, ont, par la personnalité de leur promoteur, contribué à une prise de conscience de l'ampleur des situations de pauvreté en France, qui, dans un contexte de rigueur budgétaire, a incité à cibler l'action vers ceux qui en ont le plus besoin.

4. Maclouf P., (1982), « Une ville à la dérive ? », in Lion A. & Maclouf P. (dir.), *L'insécurité sociale; paupérisation et solidarité*, Les éditions ouvrières, p. 97-116.

5. Belorgey J.-M., « Lever les malentendus », in Castel R. & Laë J.-F., (1992), *Le Revenu minimum d'insertion. Une dette sociale*, Paris, L'Harmattan, coll. Logiques sociales, p. 31-46.

Avec le RMI, qui fait de l'insertion un impératif national (urgence au sens de « il est urgent de »), la logique d'assistance se diffuse dans l'ensemble de la nation : le secours est un préalable à la construction de parcours pensés pour déboucher sur un retour vers le marché de l'emploi ou vers le logement ordinaire selon qu'il s'agit d'insertion économique ou sociale. Les choix d'aménagement des espaces urbains, pensés au



Transmusicales de Rennes, une politique culturelle au secours du lien social.

niveau du quartier et pour ses habitants, ne sont plus le moyen de parvenir plus vite à une nouvelle prospérité économique. Les temporalités sont inversées par rapport aux pôles de conversion : l'aménagement doit permettre d'améliorer la vie au quotidien pour gérer le long terme de l'insertion. Face à l'urgence qu'est la galère des jeunes et leur relégation, la priorité est le développement social des quartiers sensibles par des équipements et loisirs de proximité. La dimension territoriale des micro-régulations qui caractérise les nouvelles formes d'intervention en direction des populations marginalisées s'affirme : expériences de partenariat entre entreprises de transports publics et collectivités locales à Chanteloup-les-Vignes, affichage des bienfaits de l'ilotage, pratique sportive comme moyen d'intégration et de prévention, et donc construction d'équipements sportifs de proximité et encadrement des pratiques informelles... Les politiques culturelles ont elles aussi été appelées à la rescousse du lien social et de la requalification des quartiers sensibles, de manière ponctuelle à l'occasion des grands événements (les Transmusicales dans les quartiers de Rennes) ou dans le quotidien, avec, là, une intervention publique qui reste dominée par la logique de l'offre d'équipements de proximité pour favoriser le développement d'initiatives artistiques chez les exclus de la culture et l'établissement de liens directs entre les créateurs et ce public potentiel⁶.

Avec l'émergence, pendant la campagne pour l'élection présidentielle de 1995, de l'exclusion comme nouvelle formulation consensuelle de la pauvreté, les problèmes sociaux sont de plus en plus exprimés selon le registre de la pathologie et des handicaps, des hommes mais aussi des espaces. L'urgence n'est plus d'intervenir pour réduire les écarts et les distances symboliques séparant les espaces de la relégation du reste de la ville et de la société urbaine. Il s'agit d'éviter les explosions de violence par un traitement spécifique, d'autant plus fort que les maux sont graves, qui installe les territoires dans un statut d'exception : le Pacte de relance pour la ville de 1996 établit une hiérarchie des mesures dérogatoires entre zones urbaines sensibles, zones de redynamisation urbaine, zones franches. Cette géographie prioritaire définit les périmètres d'une intervention publique qui est voulue plus efficace par un ciblage sur les espaces qui en ont le plus besoin, non dans une perspective de compensation mais bien dans l'historique traitement assistanciel du handicap.

Plus récemment encore, avec le Fonds d'urgence sociale de janvier 1998 et la création, dans le cadre de la loi d'orientation de lutte contre l'exclusion du 29 juillet 1998, d'un dispositif de veille sociale et d'une Commission de l'action sociale d'urgence (CASU) dans chaque département, de justification de l'action, l'urgence est devenue non plus une justification mais une catégorie de l'action publique : il s'agit d'intervenir dans des délais très courts pour répondre aux situations de détresse. Les représentations de l'urgence sociale ne sont par contre pas renouvelées puisque, selon Didier Fassin, le FUS relève de la longue tradition de la supplique, « forme ancienne et conventionnelle par laquelle un sujet interpelle une autorité lointaine pour en obtenir une faveur ou une grâce » : le demandeur doit se soumettre à l'expression écrite de l'auto-évaluation de ses besoins pour faire reconnaître sa misère et susciter la compassion. Le FUS « s'inscrit dans un double mouvement diachronique de récurrence et de transformation : récurrence des secours d'urgence pour faire face à des crises économiques ou à des revendications sociales, et transformation de l'assistance aux pauvres déplacée vers l'État mais en même temps relocalisée dans un espace de proximité. » (Fassin, 2000). Cette localisation de l'action sociale devrait être plus nette encore avec les CASU (Bresson, 2001) : pour garantir au demandeur, quel qu'il ait été l'interlocuteur de son entrée dans le dispositif, une réponse d'ensemble lui permettant d'accéder rapidement aux droits existants sans qu'il soit contraint à de nombreuses démarches, les CASU doivent inscrire leur action au plus près du terrain et des personnes en difficulté.

6. Le Febvre A., « Le "social-culturel" et la requalification des espaces urbains périphériques », in Carreras C., Jalabert G., Thouzelier C., *Villes et Territoires* n° 5 « Restructurations urbaines », Toulouse, 1994, Cieu-PUM, p. 321-329.

Mesure d'accompagnement individualisé dans le cadre d'actions globales de conversion, l'urgence a évolué vers une dimension collective de sécurisation des espaces urbains menacés par les contrecoups de l'exclusion, avant de devenir catégorie d'action, comme s'il fallait, pour le politique, faire la preuve d'un intérêt spécifique pour ceux qui vivent au quotidien dans la misère et la détresse ou pourraient y basculer. Ce faisant, l'urgence n'a cessé de gagner en indétermination : elle mobilise des acteurs nouveaux et des interlocuteurs qui en ont une longue pratique; ces praticiens du secours d'urgence ont chacun leur définition et leurs publics qui ne sont pas nécessairement ceux pour qui le FUS a été proposé à la hâte (les chômeurs de longue durée mal indemnisés); son inscription dans la proximité favorise des définitions locales en fonction des jeux d'acteurs et des situations socio-économiques⁷.

Le droit à la ville au risque de la proximité

Ce rappel de l'évolution des motivations de la mobilisation du couple urgence/proximité met en évidence les limites et les risques des actions inscrites dans la proximité. Que cela ait été au nom de l'équité ou de la cohésion sociale et de la réduction des fractures, le territoire, qui n'est plus pensé seulement comme « support géographique de la modernité économique et culturelle », est progressivement devenu porteur d'innovation en matière d'intervention sociale et « acteur d'un effort constant et global de développement dont la cohésion sociale est à la fois un enjeu et un levier » (Delevoe, 1997). Pourtant, lorsque ce territoire d'intervention n'a pour consistance que la gestion du social, il peut se révéler en contradiction avec le principe républicain d'égalité.

L'inscription dans la proximité de nombreux dispositifs relevant de la discrimination positive et de la géographie prioritaire se présente comme une mise en œuvre du principe d'équité et comme une condition de l'effectivité de l'égalité de droit : en donnant plus à ceux qui en avaient le plus besoin, il s'agissait en théorie de compenser les écarts à la norme et, par l'accompagnement personnalisé, de préparer les individus à leur sortie de crise. Or il a été de plus en plus patent que l'insertion ne fonctionnait pas comme un sas offrant à titre transitoire des emplois précaires, et qu'elle s'inscrivait dans la durée. Ce qui était prévisible pour les régies de quartiers – l'adaptation durable à la précarité professionnelle – s'est généralisé à l'ensemble de l'insertion par l'économique. Plus globalement, les orientations prises par la politique de la ville ont suscité un nombre croissant de critiques sur le thème de l'enfermement et du cantonnement, sorte de retour aux sources des formes de gestion de la misère.

Quand à cet enfermement d'exclusion dans le quartier s'ajoute la dérive sécuritaire qui, face aux comportements incivils, à la forte croissance de la délinquance juvénile et aux explosions de violences urbaines, va jusqu'à la tentation de réouvrir des institutions pour les jeunes délinquants, le quartier devient refuge. Les convivialités de proximités accompagnent le repli sur le quartier de jeunes qui s'en approprient les espaces publics au point d'en refuser la transformation⁸. D'autres jeunes, très mobiles, font de la ville le terrain de jeux de leur groupe de pairs : sans attache spatiale, ces itinérants dans la ville en quête de marginalité occupent de manière ostentatoire les hauts-lieux centraux. Dans chaque cas, la prise de risques (au volant d'un bolide si possible volé, par des conduites addictives, ou dans la recherche de l'affrontement avec les forces de l'ordre) fait partie de la construction identitaire. Entre la mise en mouvement des premiers et la sédentarisation des seconds, l'urgence a été de contrôler les espaces dans lesquels ces conduites trouveraient leur origine, ou de les faire disparaître par la démolition.

L'affirmation du souci de réguler les mobilités déviantes n'aboutirait-elle pas à faire peser de fortes contraintes sur les mobilités de désenclavement?⁹ Si, dans la ville émergente, c'est le mouvement qui fait lien et cohésion sociale, alors l'enfermement dans le quartier est contraire à l'intégration sociale qui suppose capacité de déplacement. L'éloignement n'est peut être plus un handicap rédhibitoire, mais l'incapacité à se mouvoir loin et régulièrement est signe de marginalisation sociale. L'aspiration à plus d'égalité dans les capacités de mobilités reformule le droit à la ville : les pratiques sportives des jeunes, par exemple, remettent en cause l'idée d'équipements de proximité résultant de choix faits au nom de l'équité et non répartis selon les modèles de l'économie spatiale¹⁰. La demande des populations n'est pas ou plus de tout avoir au pied de son immeuble mais de pouvoir accéder à toutes les aménités offertes par la ville, à tous les lieux et équipements. Or, quand elles génèrent de l'enfermement et de la stigmatisation, les actions de discrimination posi-

7. Plusieurs textes du volume que la *Revue française des Affaires sociales* a consacré à l'urgence sociale – « L'urgence sociale : du Fonds d'urgence sociale aux Commissions de l'action sociale d'urgence », janvier-mars 2001 – posent cette question des déclinaisons locales de l'urgence et des risques d'inégalités qui en découlent.

8. C'est pour Franck Chignier-Riboulon (*L'intégration des Franco-Maghrébins. L'exemple de l'Est lyonnais*, L'Harmattan, 1999), l'un des facteurs des événements de 1990 au Mas du Taureau à Vaulx-en-Velin.

9. Vulbeau A., (1998), « Jeunes, RER et inscription sociale des mobilités », *Agora* n° 13, p. 61-70.

10. Voir dans *Agora*, n° 13, (1998), les textes de Augustin J.-P., « Les jeunes en Europe : politique et citoyenneté », p. 7-13, et Chantelat P., Fodimbi M. et Camy J., « Lieux et déplacements sportifs auto-organisés dans la ville », p. 15-28.



tive limitent les gains d'accessibilité et pourraient bien renforcer la fragmentation : le risque d'un dispositif de proximité poussé à l'extrême serait que les habitants trouvent dans leur quartier tous les services dont ils ont besoin, et n'aient plus l'occasion, parce que plus le besoin, de se déplacer en centre-ville (DIV, 2001). La tendance à localiser le social et le principe d'action de proximité justifié par un pseudo-déterminisme des formes urbaines invitent donc à la précaution.

Cependant, face aux limites des politiques sociales sectorielles, la proximité est le cadre dans lequel s'imaginent des arrangements complexes entre services de l'État, collectivités, associations. En mettant en présence tous ceux qui participent directement ou indirectement à la décision, l'action territorialisée inscrite dans la proximité offre la possibilité de construire des réponses globales permettant de mieux répondre aux besoins des personnes. La proximité comme catégorie d'action devrait aussi permettre, dans des temporalités plus courtes que toute autre forme d'intervention publique, de rétablir des liens de confiance, tant entre les usagers et les services qu'entre les hommes eux-mêmes.

Largement encouragées par les contrats locaux de sécurité, la police et la justice dites de proximité relèvent de cette dynamique du lien de confiance à rétablir entre la population et les services chargés de sa sécurité. La circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en œuvre des CLS a invité les services de l'État, la Justice, les communes à une coproduction de la sécurité, ou plus exactement de la tranquillité publique (Estèbe & Léon, 1998). Celle-ci s'est imposée comme un service

dû aux habitants, à l'image des correspondants de nuit rennais : pour la municipalité, l'urgence concernait surtout la nuit car la délinquance de prédation, les violences, et aussi une certaine vie urbaine, se déroulent plutôt à des moments où les services classiques d'urgence ou de maintien de l'ordre fonctionnent au ralenti. Cette politique de tranquillité publique, qui a préservé les municipalités de stratégies purement sécuritaires, propose des mesures concrètes de prévention situationnelle tout en maintenant la priorité à la prévention sociale. Elle va dans le sens de la réconciliation¹¹ qui permet le regard et l'écoute plutôt que le repli frileux et défensif.

Aujourd'hui la prévention est plus associée au domaine médico-social qu'à celui de la violence et de l'ordre public et « faire de la prévention » est plus souvent la préoccupation du travailleur social que celle du médecin préventologue (CG35, 2000). Cela parce que la prévention renvoie à des formes d'action variées : informer par avance, empêcher la survenue d'un événement malheureux (pour l'individu ou pour la société), mettre en garde, et d'une certaine manière à distance. En un sens politique, la prévention n'est pas seulement une juxtaposition de dispositifs mis en œuvre pour atténuer des facteurs de risque préalablement identifiés ; elle est plus largement volonté de rendre la cité vivable alors que les incivilités sont vécues

11. Cf. Body-Gendrot S., « La production spatiale de la délinquance en question », colloque *L'École de Chicago, hier et aujourd'hui*, Université de Versailles – Saint-Quentin-en-Yvelines, 3 et 4 avril 1998.

comme « les signes tangibles d'une vie sociale qui ne sait plus imposer ses règles à tous ses membres » (Estèbe & Léon, 1998). Les pratiques spatiales hors norme sont analysées comme preuves de l'incapacité de la collectivité à exercer son autorité et son pouvoir d'intervention sur les transgressions. C'est pourquoi les régulations de proximité destinées à rétablir la normalité dans l'usage des lieux apparaissent comme une urgence d'ordre public.

Ces régulations s'imposent évidemment dans les parties de la ville ouvertes à tous et qui connaissent des utilisations contrastées dans le temps et selon les groupes, les gares et les quartiers centraux notamment. Face à la présence de SDF et de jeunes en errance, jusqu'où est-il possible d'imposer un sens unique dans la manière de vivre et de pratiquer la ville ? Comment réguler ces existences singulières sur la scène publique alors qu'une codification extrême accompagnée inévitablement de répression ne peut que déboucher sur des rébellions et une exacerbation de l'affichage des marginalités ? La priorité a été donnée à la gestion des troubles envers les usagers diurnes de la ville : après l'épisode des arrêtés antimendicité relevant d'une logique d'exclusion, le traitement s'est plutôt fait par des arrangements locaux impliquant les élus locaux en charge de la santé publique (l'objectif humanitaire et sanitaire reste la justification première) et de la prévention de la délinquance. L'objectif urbain est de gérer la présence et la visibilité du zonard : à l'ère du politiquement correct, il doit faire partie du paysage mais sans le perturber.

Les quartiers d'habitat social pourtant en apparence socialement homogènes vivent eux aussi des conflits aigus liés à la diversité de comportements allant de l'excès d'appropriation à la dégradation et au mépris. La gestion urbaine de proximité, dans laquelle l'État a invité à s'engager les différents acteurs des territoires prioritaires, vise l'instauration d'un usage moyen acceptable par le plus grand nombre en même temps qu'une meilleure résolution des problèmes de la vie au quotidien (déficit d'éclairage ou d'entretien, pied d'immeuble au statut mal défini et jamais nettoyé, conteneurs pour le tri sélectif mal utilisés...).

La gestion de proximité et les médiations, développées pour répondre à une double urgence – l'insécurité et l'apport de réponses aux situations de détresse –, doivent contribuer à plus d'urbanité et à rétablir la confiance envers les services publics (plus grande réactivité, meilleure écoute, individualisation de la réponse). Mais ces démarches de proximité ne doivent ni annihiler ces bénéfices sociaux par une production d'enfermement réducteur des mobilités dans la ville ni favoriser un renoncement au principe d'égalité. En répondant rapidement à des demandes et des besoins ponctuels, la gestion de proximité permet les cohabitations au risque d'un oubli de l'être ensemble dans une

société solidaire, c'est-à-dire au risque d'un maintien du contresens étymologique souligné par Roberto Esposito : « [...] la communauté est entendue comme une propriété copartagée par des individus déterminés. Que cette propriété soit relative à un territoire, à une religion ou à une ethnie, le présupposé de départ ne change pas : est considéré comme commun ce qui est propre à un certain groupe de personnes et non à un autre. Or [...] d'après les dictionnaires de toutes les langues modernes, "commun" est exactement le contraire de "propre". [...] *Communitas* dérive de *munus*, qui en latin signifie à la fois un "don", une "obligation", un "office" que l'on doit accomplir en faveur d'un autre. Cela veut dire que ce qui est à l'origine de l'idée de communauté, ce n'est pas du tout une propriété ou une appartenance commune, mais, au contraire, quelque chose qui nous oblige envers les autres ».

Vouloir faire société, c'est accepter de voir ce qui nous sépare des autres et peut nous conduire vers eux plutôt que de se replier avec ses semblables. L'urgence au quotidien, c'est-à-dire le devoir d'intervenir sur les situations extrêmes, ne doit pas faire oublier les inégalités. La problématique du risque qui a présidé à l'évolution des représentations de l'urgence ne doit pas faire oublier les vulnérabilités et leur prévention, la gestion de proximité ne doit pas faire oublier les interventions à l'amont des processus. L'enjeu politique de la proximité est donc de parvenir à une double articulation d'échelle : échelle des temporalités pour la proximité comme catégorie d'action, entre le court terme de l'urgence et la longue durée de l'intervention sociale ; échelles des distances pour la proximité vécue par les individus, qu'elle soit choisie ou subie. Que la mixité sociale soit emblématique et utopique n'oblige pas à penser la proximité uniquement à partir de la production d'homogénéité de voisinage, d'enfermement, d'exclusion. La ville enchevêtre des territorialités individuelles avant de juxtaposer des espaces socialement et fonctionnellement homogènes, plus ou moins circonscrits comme cadre de mise en œuvre de dispositifs dérogatoires. Penser la proximité à travers l'aspiration aux mobilités et l'éventail des combinaisons entre les proximités du localisme et celles du multilocalisme, c'est aussi s'autoriser à espérer dans une ville qui offrirait les opportunités les plus variées de faire société (Chevalier, 2000).

En glissant, au nom de l'urgence, de la proximité des services à celle des services de proximité, la proximité comme catégorie d'action est passée d'un objectif de réduction des inégalités par une amélioration de l'accessibilité, et donc de rapprochement des hommes, à des actions qui prennent en charge les hommes là où ils sont, voire qui tendraient à réfréner les aspirations à la mobilité et au contact avec les autres, au risque d'un enfermement dans la proximité du voisinage. Proxi-

mité, urgence, exclusion, nouvelle pauvreté, précarité ont été autant d'inscriptions sur les agendas qui témoignent de la nécessité et de la volonté d'améliorer les formes de gestion du social alors même que la rapidité de leur succession les fait tomber dans la polysémie, le flou, l'imprécision. Les « petites modes » qui ont chacune mobilisé les travailleurs sociaux et les chercheurs

autant que les politiques ne doivent pas faire renoncer aux conditions de production du commun, aux distances qui séparent les hommes et s'inscrivent dans l'espace, se reproduisent et se régulent dans la proximité.

Raymonde Séchet

RÉFÉRENCES

Bresson M. (2001), « Les conséquences du Fonds d'urgence sociale dans le Nord : une redéfinition des rôles des partenaires de la décentralisation », *Revue française des Affaires sociales*, vol. 55, n° 1, p. 155-165.

Chevalier J., (2000), « La question de la proximité dans la ville dispersée : plaidoyer pour une « échelle des proximités » », *ESO – Travaux et documents de l'UMR 6590*, Université de Nantes, octobre 2000, p. 19-21.

Commissariat général du Plan, (1997), *Cohésion sociale et territoires*, Rapport du groupe présidé par Jean-Paul Delevoye, Paris, La Documentation française.

Conseil général d'Ille-et-Vilaine, (2000), « La prévention... Oui, mais de quoi parle-t-on? », *Les Cahiers techniques de la Direction des Affaires sociales*, n° 108, décembre 2000.

Délégation interministérielle à la Ville, (2001), *Territoire et proximité. Moderniser le service public des villes*, Les Éditions de la DIV. Rencontres de Montreuil, 24 et 25 février 2000.

Donzelot J., (1999), *La nouvelle question urbaine*, Séminaire PUCA/Ministère de l'Équipement, des transports et du logement, séance du 29 juin 1999.

Dubois-Taine G. & Chalas Y., (1997), *La ville émergente*, La Tour-d'Aigues, coll. Monde en cours.

Esposito R. (2000), « "Communauté" ne signifie pas identité, mais altérité », *Le Monde*, 19 décembre.

Estèbe P. et Léon H. (1998), « L'émergence des politiques locales de tranquillité publique. L'exemple des Pays de Loire », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 33, p. 129-148.

Fassin D. (2000), « La supplique. Stratégies rhétoriques et constructions identitaires dans les demandes d'aide d'urgence », *Annales Histoire, Sciences sociales*, 55e année, n° 5, p. 955-981.

Filion P., Bunting T. & Warriner K. (1999), « The Entrenchment of Urban Dispersion : Residential Preferences and Location Patterns in the Dispersed City », *Urban Studies*, vol. 36, n° 8, p. 1317-1347.

Piolle X. (1991), « Proximité géographique et lien social, de nouvelles formes de territorialités », *L'Espace géographique*, n° 4, p. 349-358.

Raymonde Séchet, professeur de géographie, est chercheur au laboratoire du CNRS (Espaces géographiques et sociétés) à l'Université Rennes 2. Elle travaille pour l'Observatoire national de la pauvreté sur la dimension géographique de la pauvreté des familles monoparentales, et à publié en collaboration avec différents collègues de nombreux articles sur l'exclusion, les politiques sociales, l'emploi.

< Raymonde.Sechet@uhb.fr >