

...bis

...bruxelles informations sociales

juin 2007
n°158



LES POLITIQUES URBAINES

Quelles perspectives
pour les Bruxellois?

INTRODUCTION

Des politiques à l'épreuve de la ville / CHRISTINE SCHAUT 5

RENCONTRES IRISÉES

Les Politiques urbaines : quelles perspectives pour les Bruxellois ? 13

PREMIÈRE PARTIE : Les interrogations du terrain associatif

La politique du logement de la Région de Bruxelles-Capitale / POL ZIMMER 15

A quoi ressemblera Bruxelles dans dix ans? / ISABELLE PAUTHIER
Le point de vue de l'ARAU 30

Politiques urbaines / MATHIEU VAN CRIEKINGEN ET JULIE CHARLES
Migrations et profil socio-économique en Région de Bruxelles-Capitale 34

DEUXIÈME PARTIE : Les réponses de l'autorité politique / MURIEL MALDAGUE 39

TABLE RONDE

10h21 au centre de Bruxelles / ALAIN WILLAERT 47

ARTICLES

Les tribulations du PRD SOCIAL / CATHERINE FRANÇOIS ET ERIC BUYSENS 53

Développement urbain de Bruxelles-Capitale / MANU DE LOEUL
Des projets, oui. Mais une vision? 57



Bis n° 158 - juin 2007

Bruxelles Informations Sociales est la revue périodique du Conseil bruxellois de coordination sociopolitique asbl.
Le bis est membre de l'association des Revues Scientifiques et Culturelles.

Editeur responsable

Michel Pettiaux
Avenue Voltaire 135 – 1030 Bruxelles
Tél. 02 511 89 59 – 02 644 04 81
Fax : 02 245 23 02
E-mail : info@cbcs.be
Site : www.cbcs.be

Conseil d'administration

Bernard Antoine, Christine Collard, Eric Colle, Martine Dedal, Milou Depré, Marc Dumont, Nicole Grimberghs, Jean-Charles Houzeau, Philippe Laurent, Charles Lejeune, Fouad Mabrouk, Michel Pettiaux, Solveig Pahud, Catherine Reynaerts, Jenny Rose, Gustave Stoop, Carine Vandroogenbroeck, Lydwine Verhaegen, Tatiana Vial Grösser.

Coordination du CBCS et de sa revue

Muriel Maldague
mmaldague@cbcs.be
Alain Willaert
awillaert@cbcs.be

Conception graphique, mise en page et production

www.witrouwen.be

Photos

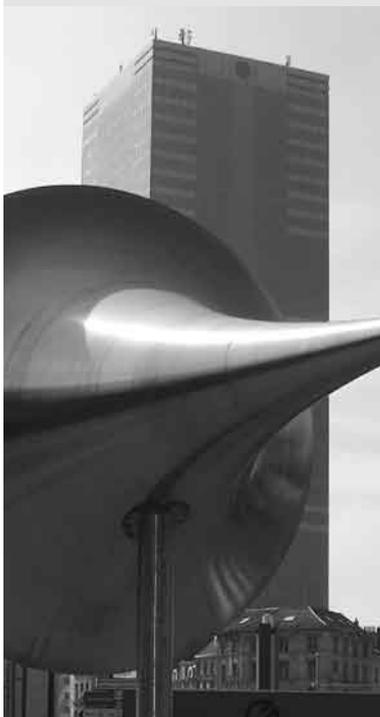
Bruno D'Alimonte

Par respect de l'environnement, le ...bis est imprimé sur du papier non blanchi au chlore.

Les articles signés n'engagent

que la responsabilité de leurs auteurs.

Les articles et extraits d'article ne peuvent être reproduits qu'avec l'accord de la rédaction.



Avec le bis 158, le CBCS aborde le thème des politiques urbaines, des effets et répercussions de celles-ci sur les Bruxellois.

Ce bis est le résultat d'un processus entamé en avril 2006 avec une rencontre irisée avec comme fil rouge «Les Politiques urbaines : quelles perspectives pour les Bruxellois ?».

Thème peu aisé, aux contours souvent flous et nébuleux, comme l'écrit dans son introduction Christine Schaut, chercheuse au Centre d'études sociologiques des FUSL : «Le choix pour cette thématique est doublement ambitieux, il l'est dans le fait de pouvoir proposer une définition stable de ce que l'on entend par politiques urbaines; il l'est encore dans l'espoir de pouvoir analyser leur impact sur la situation sociale bruxelloise. Deux ambitions auxquelles il est malaisé de répondre entièrement.»

Les thématiques abordées par ce bis sont nombreuses : logement, mobilité, cohésion sociale, gentrification, pauvreté, exode urbain, PRD (plan régional de développement), ... et j'en oublie sûrement ...

De nombreuses facettes de ce numéro vous paraîtront parfois défaitistes et alarmistes, comme l'affirme encore Christine Schaut : «... Cette vision est peut-être pessimiste, elle ne tient pas compte de ce qui se fait malgré tout sur le terrain grâce à des professionnels chargés de mettre en application les politiques d'insertion et de cohésion sociale, grâce à des usagers urbains qui font la ville en la réinventant constamment et grâce à des politiques locaux et régionaux qui croient dans une ville ouverte à tous. Mais ce volontarisme ne doit pas conduire d'une part à ignorer le poids déterminant des logiques objectives construisant la société post-fordiste et produisant du social et de la ville injustes et d'autre part à s'empêcher de l'étudier de près, dans toute sa complexité» .

Il reste malgré tout quelques touches positives, comme l'affirme Alain Marcel, coordinateur des projets de Cohésion sociale de Forest, lors d'une table ronde : «... on découvre encore à Bruxelles des friches, des espaces à rêver, à imaginer, et, de par la présence de nombreuses cultures, des richesses à découvrir au gré des rencontres, des liens inédits à créer ...».

Ce bis représente aussi un bel exemple du travail réalisé par le CBCS : outre des articles, il réunit des synthèses de rencontres irisées et d'une table ronde. Comme l'ajoute d'ailleurs Alain Willaert : «... Notre raison d'être, au CBCS, c'est de mettre ensemble, autour de problématiques communes, des acteurs de terrain qui ne se rencontrent pas par ailleurs. Dans l'espoir de faire naître des étincelles ...»

Profitions aussi de remercier les nombreuses personnes qui ont collaboré à ce numéro.

Bonne lecture !

Muriel Maldague - Coordinatrice CBCS

Introduction



DES POLITIQUES

à l'épreuve de la ville

La thématique retenue par le CBCS, «Les politiques urbaines : quelles perspectives pour les Bruxellois ?», ne manque pas d'ambition. Plus précisément le CBCS entend répondre aux questions suivantes : «A quoi ressemblera Bruxelles socialement dans 10 ans ? Quel est l'impact des politiques urbaines sur la précarisation socio-économique des Bruxellois ?». Le choix pour cette thématique est doublement ambitieux, il l'est dans le fait de pouvoir proposer une définition stable de ce que l'on entend par politiques urbaines ; il l'est encore dans l'espoir de pouvoir analyser leur impact sur la situation sociale bruxelloise. Deux ambitions auxquelles il est malaisé de répondre entièrement. Voyons pourquoi.

I/ Une définition peu stabilisée

Qu'entend-on par politiques urbaines ? Evoque-t-on les politiques qui ont pour objet exclusif ou partiel la matérialité de la ville, telles les politiques de revitalisation et de rénovation urbaine, les politiques de logement, les politiques d'embellissement de la ville ou de mobilité ?

Mais dans ce cas-là, il nous faut exclure de la catégorie les politiques plus personnalisables dont l'objet n'est pas la matérialité urbaine mais bien l'humain, le travail, le manque de ressources économiques et la cohésion sociale. Ou alors peut-être ne faut-il retenir dans la définition que les politiques qui sont initiées par les autorités urbaines ou locales bruxelloises, laissant de côté la politique des grandes villes qui est de la compétence fédérale ? A moins encore de privilégier les politiques dites territorialisées, celles qui s'appliquent à certains territoires urbains en fonction de critères liés à la précarité, à la dégradation du bâti et/ou aux tensions locales qui y surgissent ?

Ce dernier choix qui porte l'attention sur les politiques dites de la ville a comme effet d'exclure de la définition les politiques universalisantes, telles que l'emploi, l'enseignement, la mobilité ou la sécurité sociale, qui s'adressent a priori à l'ensemble de la population. Les exclure c'est s'empêcher d'étudier le poids sur la précarité de ces politiques qui ont l'ambition d'agir avant qu'elle ne soit là pour se centrer sur les politiques territorialisées qui travaillent en aval de la précarité, quand elle est là et quand se manifestent certains de ses effets entre autres l'errance urbaine et les difficultés de coexistence.

Les frontières définitionnelles que l'on se donne imposent inévitablement des réponses différentes aux questions posées par le CBCS. Leur multiplicité et le flou qui les entourent rendent leur analyse bien malaisée.

* chargée de cours aux Facultés Universitaires Saint-Louis et à la Cambre-Architecture, chercheuse au Centre d'études sociologiques des FUSL.

II/ Le traitement scientifique des impacts

L'analyse des impacts des politiques, ici sur la précarité socio-économique, n'est pas une chose aisée. Elle impose à tout le moins de travailler sur une temporalité longue, avant, pendant et après la mise en œuvre des politiques et de se poser quelques questions de bon sens. Elle se heurte aussi à la complexité du monde contemporain et aux multiples connexions existant entre les différentes échelles d'intervention du politique, de la commune à l'OMC, et entre ses différents champs d'action. Elle se heurte encore à l'analyse des rapports de force entre acteurs lesquels peuvent réduire fortement ou au contraire accentuer les effets de telle ou telle politique.

Quant aux questions qui doivent être posées lorsque l'on se soucie d'étudier les impacts des politiques, elles sont en apparence très simples parce que frappées au coin du bon sens. Mais le sont-elles vraiment ? Ainsi que cherche-t-on à évaluer ? L'objet des politiques ? A savoir l'emploi, la mobilité, la cohésion sociale ? Mais si l'on peut certes calculer le nombre d'emplois créés, encore faut-il s'interroger sur leur origine et l'impact des «*chocs exogènes*», ou le nombre de voyageurs empruntant les transports en commun depuis leur gratuité (on peut rêver). Comment évaluer le bien-être ou la cohésion sociale ? Quels critères choisir ? Cherche-t-on plutôt à évaluer le travail des professionnels chargés de mettre en œuvre les politiques ? Mais là qu'évalue-t-on ? Le nombre de bénéficiaires de la politique mise en œuvre, la qualité des liens sociaux recréés... ?

Qui évalue ? Le politique, initiateur des dispositifs ? Dans ce cas n'est-il pas juge et partie ? Des experts ? A partir de quels savoirs ? Quelle est la place laissée dans l'évaluation aux bénéficiaires ? En particulier dans le cadre des politiques territorialisées où l'on évoque de plus en plus l'importance des processus participatifs. Mais quel est le poids des bénéficiaires dans l'analyse des impacts ? Et s'ils y sont mêlés, à quel moment ?

On le voit les questions posées par le CBCS ne sont pas simples. Plutôt que de produire des réponses, elles en suggèrent de nouvelles. A mon niveau, sachant ce que je sais des politiques qui s'appliquent à la ville de Bruxelles et à ses usagers, je me propose dans un premier

temps de dresser une brève photographie de la situation sociale et socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale en veillant à ne pas redire ce que les intervenants des rencontres irisées ont déjà pu évoquer. Dans un second temps, j'évoquerai de manière sans doute trop impressionniste certains commentaires sociologiques suggérés par les politiques «*urbaines*».

1/ Bruxelles Une métropole post-fordiste ?

Pour de nombreux auteurs, la ville contemporaine est l'expression sociale et spatiale la plus achevée de la société post-fordiste. Celle-ci peut se définir, grâce aux réseaux qui la font exister, à la fois par une déspatialisation relative, par la mise en flux des biens, des informations et des hommes, par une individualisation des choix de vie et un surcroît de solitude pour ceux qui n'ont pas les ressources leur permettant d'opérer des choix individuels. Elle se signale encore par l'apparition de nouvelles dynamiques et inventivités sociales et, en contre-partie, par l'émergence de nouvelles inégalités sociales liées au manque d'accès à la société en réseaux ⁽¹⁾. La société post-fordiste se lit avec force dans les métropoles qui voient leur rôle politique et économique s'accroître au détriment de l'échelle de l'Etat-Nation : la métropole, constituée de métropoles en connexion et en concurrence les unes avec les autres par delà les frontières politiques, devient le centre du système-monde. Bruxelles ne semble pas échapper à la règle :

- **Bruxelles en tant que capitale européenne mais aussi comme siège d'autres instances supra-nationales attire à elle de nombreuses multinationales et concentre d'importants flux financiers.** Ainsi, le Baromètre conjoncturel de la Région de Bruxelles-Capitale nous apprend qu'en 2004, les entreprises étrangères produisaient «46 % du produit intérieur brut régional et représentaient 36 % de l'emploi total au sein de la Région de Bruxelles-Capitale». Le caractère urbain et métropolitain de cette concentration s'affirme quand on sait qu'en Flandre et en Wallonie, «la part des entreprises étrangères dans la valeur ajoutée totale s'élève respectivement à 17 % et 12% ⁽²⁾».

1 Voir entre autres M. Castells, (1998), La société en réseaux (T. 1 de L'ère de l'information), Paris, Fayard.

2 http://portail.irisnet.be/cmsmedia/fr/barometre_conjoncturel_de_la_region_de_bruelles_capitale_trimestriel_juillet_2006.pdf?uri=43742a960c6565f4010c6654b71d00a1

- **Cette bonne santé économique ne profite pas nécessairement à Bruxelles pour des raisons qui tiennent à sa position institutionnelle** sur laquelle il n'est pas besoin de revenir si ce n'est pour rappeler que seuls «45% des emplois en région bruxelloise sont occupés par des Bruxellois». Elle ne profite pas non plus de la même manière à l'ensemble des habitants de la Région de Bruxelles-Capitale. La crise de l'économie fordiste a entraîné au niveau des espaces urbains une forte désindustrialisation qui n'a pas été entièrement compensée par le mouvement de tertiarisation accompagnant l'émergence de la société post-fordiste. Ces mutations, on l'a déjà dit lors des rencontres irisées, génèrent un chômage urbain important (le taux de chômage en RBC était de 21% au deuxième trimestre 2006 pour 12% en Belgique).
- **La société post-fordiste est une société de réseaux, de flux aussi au niveau humain.** Si la ville s'est toujours caractérisée par son caractère cosmopolite, celui-ci s'affirme encore plus aujourd'hui. Alors que les classes moyennes et les familles bruxelloises continuent à quitter Bruxelles ne faisant pas cesser le mouvement de suburbanisation, la métropole-région attire une population internationale lui permettant d'afficher depuis peu une augmentation de ses habitants. Cette migration est composée d'une élite internationale qui occupe les emplois hyper-qualifiés et d'une population peu qualifiée quittant les pays pauvres et instables. Cette migration est actuellement originaire de l'Afrique Sub-Saharienne et des pays de l'Europe de l'Est. Elle fut précédée par une migration maghrébine et turque et, encore auparavant par une migration de l'Europe du Sud. Les emplois occupés par cette migration sont des emplois sous-qualifiés au service de l'élite internationale. Cette population d'origine immigrée et leurs enfants belges, sont fortement sur-représentés parmi les chômeurs.
- **Ces déséquilibres socio-économiques se marquent dans l'espace urbain.** A propos du phénomène urbain contemporain Jacques Donzelot évoque un tryptique : la suburbanisation- la gentrification-la relégation⁽³⁾. Concernant Bruxelles, on l'a dit la suburbanisation des classes moyennes et aisées bruxelloises se poursuit. L'existence de réseaux de transport plus ou moins adaptés au phénomène de la navette mais surtout le sacrifice subjectif, en

termes de perte de temps et de stress qu'une partie de la population est prête à faire en contrepartie d'une maison dont elle est bien souvent propriétaire mais aussi du sentiment de pouvoir choisir de manière individuelle et élective son environnement en termes de paysage et de voisinage expliquent sans doute ce phénomène centrifuge ininterrompu. Le phénomène de gentrification a déjà été évoqué lors des rencontres irisées par Julie Charles et Mathieu Van Criekingen. La présence en ville d'une bourgeoisie urbaine dotée de ressources financières importantes et le phénomène de patrimonialisation redonnant une valeur symbolique importante aux quartiers anciens habités par une population ouvrière en voie de précarisation transforment peu à peu certains quartiers du centre de Bruxelles et poussent à sa gentrification progressive. Alors que les populations les plus démunies sont sur-représentées sur le marché locatif, la pression sur les loyers s'accroît. L'observatoire des loyers précise que les loyers ont augmenté de 25% entre 1998 et 2004 alors que l'indice santé n'a augmenté que de 10% durant la même période. Proportionnellement, ils ont augmenté plus fortement dans les quartiers populaires que dans les quartiers aisés de la capitale. Un effet de la gentrification ou de rattrapage des loyers ?

- **La ville post-fordiste est, socialement, une ville duale. Cette dualisation se marque dans l'espace urbain.** L'atlas de la santé et du social édité, en 2006, par l'Observatoire de la santé et du social de la Région de Bruxelles-Capitale est éclairant : les cartes du chômage, des niveaux d'instruction, du degré de confort du logement, de la santé objective et perçue... se recourent largement. Le centre-ouest de Bruxelles historiquement populaire concentre de plus en plus les différentes problématiques sociales, le sud-est les disperse⁽⁴⁾. On peut évoquer à leur égard le troisième élément du tryptique de Donzelot : la relégation même si, dans le cas bruxellois, celle-ci ne se traduit pas, comme dans la banlieue parisienne, par une mise à distance autant symbolique que physique des populations précaires. Les habitants de ces quartiers se trouvent confron-

3 J. Donzelot, (2004), «La ville à trois vitesses: relégation, périurbanisation, gentrification», La revue Esprit.

4 Je caricature ici l'analyse de l'atlas du social et de la pauvreté, qui présente des typologies socio-spatiales bien plus affinées que ce que je laisse transparaître.

tés à de multiples exclusions, y compris des réseaux relationnels. Ainsi, toujours selon l'Observatoire « *la proportion de personnes ne participant pas à la vie associative est 2,4 fois plus élevée pour les personnes ayant au maximum un diplôme de l'enseignement primaire que pour celles ayant un diplôme de l'enseignement supérieur* ⁽⁵⁾ ». La société post-fordiste est une société connexionniste, pour reprendre l'expression de Boltanski et de Chiapello, qui suppose des individus libres, peu attachés à des collectifs pré-définis, prêts à toujours construire et reconstruire leur identité, multiple et fluide, toujours potentiellement en mouvement, toujours innovants, toujours déjà dans des réseaux, capables de se déterritorialiser même mentalement et vivant la proximité de l'Autre sous le mode de l'élection. Se créent, pour tous ceux qui ne se définissent pas dans ces termes, de nouvelles inégalités. Elles touchent de plein fouet les plus précaires ⁽⁶⁾.

Quel pourrait être l'avenir des habitants qui peuplent la ville post-fordiste, connectée et aux contours de moins en moins marqués spatialement sachant que depuis 10 ans les inégalités entre ceux qui profitent de cette ville et les autres ne cessent de s'accroître ? Sans jouer aux devins et vouloir prédire l'avenir de l'économie mondialisée, quelques données, toujours extraites des dossiers de l'Observatoire, qui se passent, me semble-t-il, de commentaire :

- « *En 2004, 31 % des enfants bruxellois (0-17 ans) vivent dans un ménage sans aucun emploi rémunéré* ». Ce chiffre élevé est une moyenne. Il cache plus qu'il ne révèle des situations très différentes entre communes bruxelloises. Le non-emploi parental concerne 12 % des enfants de 0 à 17 ans résidant à Woluwe-Saint-Pierre et 46 % des enfants de 0 à 17 ans habitant la commune la plus pauvre de Belgique, Saint-Josse-ten-Noode ⁽⁷⁾.
- « *Les inégalités sociales face à la santé périnatale et infantile sont très marquées en Région bruxelloise. Les enfants qui naissent dans un ménage sans revenu du travail ont un risque deux fois plus élevé de décéder en période foetale et néonatale et trois fois plus élevé de décéder en période post-néonatale que les enfants nés dans un ménage à deux revenus du travail.* »

La précarité n'est pas qu'une affaire de manque de ressources économiques. Ce manque conditionne des dispositions et des manières de lire et de se représenter le monde. Vivre dans une famille sans revenu du travail n'est pas qu'un problème financier ⁽⁸⁾, il l'est évidemment et il l'est considérablement. Mais il est plus. Le non-travail marque aussi une exclusion symbolique du monde social, il génère la honte des enfants, leur « *trop* » grande lucidité à propos des chances sociales qui ne leur sont pas attribuées. La ville post-fordiste ne semble guère prête à leur en offrir davantage.

2/ Focus sur les politiques de la ville

Cette seconde partie de l'article sera particulièrement impressionniste. Au moins pour deux raisons, l'une bonne et l'autre peut-être moins. La première repose sur le fait que certaines de politiques urbaines ont été présentées et critiquées lors des rencontres irisées, je n'y reviendrai donc plus. Pol Zimmer a longuement évoqué les réalisations de la politique du logement et les difficiles arbitrages du Gouvernement régional dans cette matière. Selon son analyse, la politique du logement devient aussi un outil de l'action publique visant à renforcer la cohésion sociale. Isabelle Pauthier a noté quant à elle l'échec relatif des politiques de rénovation visant à fixer les habitants en rêve de suburbanisation et le processus de gentrification à l'œuvre. Son analyse a été approfondie par Julie Charles et Mathieu Van Crielingen qui voient dans la politique régionale en matière de revitalisation urbaine un outil qui n'a pas contrebalancé les tendances à la gentrification mais qui les a, au contraire, accompagnées voire anticipées. La seconde raison, sans doute moins légitime, tient à ma difficulté à maîtriser des politiques aussi variées que la politique du logement, de la mobilité, de l'emploi et les politiques de la ville. De manière très lapidaire, j'évoquerai davantage ces dernières en analysant les principes sur lesquels elles se basent.

5 Voir les dossiers de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2002/ 03 et le Baromètre social 2006.

Voir le site de l'Observatoire : <http://www.observatbru.be>

6 L. Boltanski, E. Chiapello (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.

7 Voir les dossiers de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale 2002/ 03 et le Baromètre social 2006. Op.cit.

8 Surtout lorsque l'on sait que l'emploi ne protège plus de la pauvreté.

La nouvelle question sociale, qui émerge dans les années 80 et surtout 90, survient, dit Castel ⁽⁹⁾, avec l'ébranlement de la société fordiste et de la condition salariale qui en était un des piliers. Socialement, elle se traduit par un chômage massif, par la précarisation des salariés, par la désaffiliation des plus faibles et par la présence d'«inutiles au monde». Ce processus de désaffiliation est renforcé par un puissant processus d'individualisation qui est contenu même dans l'institutionnalisation de l'Etat social ⁽¹⁰⁾. Comme nous l'avons vu, il se marque de manière visible dans les quartiers populaires et urbains et se traduit par un renforcement des ségrégations sociales et spatiales, la multiplication des errances et des solitudes urbaines, les difficultés de cohabitation et la production de multiples insécurités aux contours protéiformes. On assiste à l'urbanisation de la question sociale, c'est du moins ainsi que les acteurs politiques, par ailleurs en recherche de nouveaux modes de légitimité, l'abordent. Les contrats de sécurité, les contrats de quartier, les projets de cohésion sociale, les Plans sociaux intégrés et la politique fédérale des grandes villes ont été mis en place à la fois pour répondre à la question urbaine et pour se rapprocher des habitants, de leurs demandes et de leurs attentes.

Au-delà des spécificités de chacun de ces dispositifs des points communs émergent.

A/ Le primat de l'échelle locale jugée la plus adéquate pour reprendre langue avec le citoyen.

Les dispositifs «politique de la ville», s'implantent préférentiellement dans les quartiers populaires, qui sont jugés, pour paraphraser P. Genestier ⁽¹¹⁾, à la fois comme l'origine des problèmes et le lieu de leur résolution. Puisque ce sont dans ces quartiers que se posent les problèmes liés à l'exclusion sociale, à la crise du lien social, et à ses manifestations telles que l'insécurité, les conflits de voisinage, les «émeutes» et la poussée de l'extrême droite, c'est là que les solutions peuvent être trouvées et des nouveaux dispositifs mis en place. On confond ainsi, nous dit P. Genestier, la visibilité des phénomènes et leur origine, on naturalise le quartier en lui octroyant la capacité de constituer à tous les coups, pour ses habitants, un territoire capable de donner sens, de faire du lien social et de construire une identité collective. Si l'espace de référence, le local,

est délimité de manière différente en fonction des dispositifs, émerge de manière transversale l'idée que le local est forcément l'unité spatiale signifiante et donneuse de sens pour les personnes qui l'habitent. C'est à partir du local que peuvent se (ré)inventer des liens sociaux défaits et des demandes citoyennes pertinentes et se comprendre les problématiques sociales qui s'y déploient. Les autres échelles sont peu interpellées.

A côté du local, d'autres postulats peu vérifiés s'imposent:

- **Le bénéficiaire de l'action est l'habitant**, comme s'il était le seul à user de la ville et, surtout, comme si son identité urbaine se construisait autour de son statut d'habitant. Il a pourtant d'autres statuts lesquels peuvent parfois s'opposer à celui d'habitant. Or on a l'impression qu'il suffit d'habiter dans un périmètre donné pour se voir doté d'une identité univoque.
- **La communauté locale est l'unité sociale à partir de laquelle peuvent se construire des liens sociaux, supposés manquants.** En faisant sienne l'idée que la question urbaine est avant tout le symptôme d'une crise des liens sociaux, doit-on pour autant présupposer que le travail de reconstruction doit se faire sur des bases locales ? Enfin, est-ce cette forme d'altérité qui fait nécessairement le plus de sens chez les citoyens ? Souvent, parmi les habitants des quartiers populaires, la question de l'altérité et celle de l'enjeu de reconnaissance qui en découle ne se posent pas principalement par rapport aux relations de face-à-face mais bien, au contraire, par rapport à des tiers absents : les instances politiques et économiques en premier lieu, les autres habitants à l'extérieur du quartier, tout ce qui n'est pas soi et qui ne partage pas l'offense d'être exclu de ce monde-là ⁽¹²⁾.

suite page 10

9 R. Castel, (1995), Les métamorphoses de la question sociale, Paris, Fayard. Le passage qui suit est extrait de l'article suivant : C. Schaut, (2006), «Participation citoyenne et sécurité publique : apories et limites de l'approche transversale», Politéia, Bruxelles.

10 M. Gauchet, (1998), *La Religion dans la démocratie : parcours de la laïcité*, Paris, Le débat, Gallimard.

11 P. Genestier, (1999), «Le sortilège du quartier : quand le lieu est censé faire lien», Les Annales de la recherche urbaine, n° 82, Plan urbain.

12 Voir C. Schaut, (2001), «Les nouveaux dispositifs de lutte contre l'exclusion sociale et l'insécurité en Belgique francophone: Orientations, mise en oeuvre et effets concrets», Sociologie et Sociétés, Vol. XXXIII, n°2, p. 67-91.

• Dans les politiques de rénovation urbaine, du moins dans celles destinées aux quartiers populaires, le concept de mixité sociale s'impose dans les discours au nom de ce qu'il serait garant de cohésion sociale. La mixité c'est le contraire du ghetto. Pourtant de nombreuses études sociologiques empiriques, de Burgess à Masclat en passant bien sûr par Chamdoredon et Lemaire, montrent d'une part que l'hétérogénéité sociale n'est pas a priori un gage de cohésion sociale, elle peut même pousser à la mise en place de mécanismes de distance sociale, et, d'autre part, qu'à l'inverse l'homogénéité sociale n'est pas en soi un facteur de non-intégration ou de désintégration. Dans les deux cas, la qualité des liens sociaux locaux est bien plutôt fonction des trajectoires et positions sociales des individus, elles-mêmes influencées par des éléments macro-sociaux.

B/ La transversalité des actions et des acteurs

Certains de ces dispositifs se déploient dans une logique socio-culturelle et participative affirmée, d'autres adoptent une logique plus urbanistique et participative. D'autres, enfin, tels les contrats de sécurité, mettent en exergue des actions plus préventives voire sécuritaires. Néanmoins, ils ont en commun le souci de globaliser leurs démarches et de les rendre plus transversales. Coexistent donc avec des logiques urbanistiques, sociales et socioculturelles des logiques sécuritaires ou préventives. Si ces différents enjeux, surtout leur juxtaposition, paraissent faire consensus dans les discours politiques, qu'advient-ils lors de leur mise en place effective du dispositif ? Plutôt que de transversalité des actions et des dispositifs on évoquera davantage leur superposition et la constitution d'un véritable mille-feuilles institutionnel difficilement décodable aux yeux des bénéficiaires et, parfois, des professionnels chargés de le mettre en œuvre.

C/ L'importance de la dimension communicationnelle et participative

L'écoute des citoyens et la prise en compte de leurs demandes et de leurs attentes impliquent l'existence de lieux et d'activités qui les favorisent y compris dans les politiques dites universalisantes : pensons à la commission locale de développement intégré, au conseil de participation des parents dans les écoles, au conseil consultatif des locataires de logements sociaux, au conseil Consultatif de Prévention Intégrée, au conseil de quartier... **Il y a beaucoup à dire à propos de l'éclosion de lieux de démocratie participative. S'agit-il d'établir un système de co-gestion intégrant les citoyens urbains, de les informer, d'être au plus près de leurs attentes et de leurs demandes afin d'y répondre plus efficacement, de constituer, à destination des plus précaires, un outil pédagogique de réaffiliation⁽¹³⁾ à la chose politique et d'appartenance à l'espace local ou encore de tenter de reprendre langue avec les citoyens, tout en gardant la main ?** Le terrain, pour sa part, nous montre à la fois les ouvertures démocratiques qu'engendrent de tels lieux et leurs ambiguïtés voire les impasses auxquelles ils conduisent. Ainsi ils offrent de nouvelles compétences aux citoyens sans leur donner « des objets à la mesure de leur nouvelle qualité⁽¹⁴⁾ », la participation se confondant bien souvent avec la consultation voire la diffusion d'informations⁽¹⁵⁾. Par ailleurs les lieux de participation ne réduisent bien souvent qu'à la marge ou trop tard la boîte noire que constitue encore, et peut-être de plus en plus à cause de la complexification institutionnelle, une décision publique. Enfin ce qui se dit dans ces lieux bénéficie rarement d'une montée en généralité, ailleurs que là où ils s'expriment. **Or l'enjeu démocratique n'est-il pas de permettre la montée en généralité des revendications et d'autoriser leur débordement dans l'espace public ?** Cette opération de basculement du singulier au général, du local à d'autres échelles ne peut se faire par la seule action des citoyens; elle

13 Voir B. Jouve, (2005), La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté, http://www.cairn.be/resume.php?ID_REVUE=RFSP&ID_NUMPUBLIE=RFSP_552&ID_ARTICLE=RFSP_552_0317

14 C. Lafaye, (2000), « Gouvernance et démocratie : quelles reconfigurations? », in C. Andrew et L. Cardinal, (2000), Gouvernance et démocratie, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa. p.12.

15 Certaines catégories de population sont souvent absentes des lieux de démocratie participative, en particulier les jeunes et les personnes issues de l'immigration.



sollicite des acteurs au pouvoir d'intervention plus global et des procédures, des outils dépassant le dispositif lui-même. Or, comme le note C. Lafaye, on constate sur le terrain la difficile articulation entre des lieux de participation et les «*instances ordinaires de l'action publique*»⁽¹⁶⁾

Conclusion : Des politiques «urbaines» à la rescousse du social ?

R. Castel et S. Paugam à sa suite insistent sur l'importance du travail dans la construction identitaire des individus et dans leur capacité à s'inscrire dans des liens sociaux. Ainsi, le basculement d'un individu dans le chômage le pousse à réduire ses contacts sociaux et à se replier sur son espace privé. Si l'on suit leur perspective la déliaison sociale, la vulnérabilité socio-affective et les problèmes de coexistence dans les quartiers trouvent leur origine dans la précarité socio-économique. Or celle-ci a plus de chance de se voir sinon résolue du moins traitée efficacement par des politiques universalisantes traitant en amont la question de la précarité. L'emploi, le logement, l'enseignement et de manière plus transversale, la lutte contre les discriminations culturelles apparaissent ici centrales. Mais il manque à ces politiques la prise en compte de la dimension socio-culturelle de la précarité et les demandes de reconnaissance des individus et des groupes sociaux qui y sont confrontés⁽¹⁷⁾. C'est donc à partir «*de la double exigence d'une égalisation des conditions d'existence et d'une opportunité réelle pour chacun d'accéder à l'estime sociale*»⁽¹⁸⁾ qu'il faut repenser la précarité et son traitement politique.

L'analyse scientifique devrait nous sembler-il porter également sur la qualité des articulations existant entre les différents dispositifs peuplant les politiques de la ville et entre ces dernières et les politiques universalisantes. Sont-ils complémentaires ? Ainsi les politiques de la ville renforcent-elles la politique macro-économique ou visent-elles à en atténuer les effets ? Comment s'articulent les contrats de quartier aux politiques du logement ou d'aménagement du territoire ? Concernant le traitement politique de la précarité, les politiques de la ville optent pour une démarche territorialisée. Ne devraient-elles pas davantage se penser non plus en territoire mais en flux et développer un travail sur l'accessibilité de tous à l'emploi, à l'école, au logement, et aux équipements existants en dehors des quartiers populaires ?

N. Brenner, sociologue américain s'intéressant au développement des métropoles européennes et aux politiques qui y sont menées depuis 40 ans, note un glissement des politiques «urbaines»⁽¹⁹⁾. Si elles étaient marquées jusqu'en 1980 par un souci de redistribution des ressources ; à partir des années 80 dans un contexte de concurrence entre espaces urbains elles visent surtout à promouvoir l'attractivité métropolitaine. Pour Brenner, si l'objectif des politiques territorialisées mises sur pied à partir des années 90 est de lutter contre les effets pervers de la société post-fordiste (chômage, insécurité), en réalité elles n'existent que parce que ces effets nuisent à la compétitivité et l'attractivité des métropoles. Elles jouent un rôle dans la prévention des risques sociaux que la société post-fordiste elle-même engendre. Si l'on poursuit son propos, le risque est grand que dans 10 ans le social bruxellois n'aille pas nettement mieux. De nouvelles politiques territorialisées auront peut-être vu le jour. Elles se seront étendues à de nouveaux quartiers urbains ou au-delà des frontières institutionnelles bruxelloises, là où les groupes sociaux précaires auront échoué.

Cette vision est peut-être pessimiste, elle ne tient pas compte de ce qui se fait malgré tout sur le terrain grâce à des professionnels chargés de mettre en application les politiques d'insertion et de cohésion sociale, grâce à des usagers urbains qui font la ville en la réinventant constamment et grâce à des politiques locaux et régionaux qui croient dans une ville ouverte à tous. Mais ce volontarisme ne doit pas conduire d'une part à ignorer le poids déterminant des logiques objectives construisant la société post-fordiste et produisant du social et de la ville injustes et d'autre part à s'empêcher de l'étudier de près, dans toute sa complexité.

16 C. Lafaye, op.cit.P.11.

17 Dans son intervention Pol Zimmer évoque une politique du logement soucieuse de traiter la cohésion sociale. De telles expériences sont à étudier et peut-être à exporter dans d'autres champs.

18 H. Pourtois, J.M. Chaumont, (2000), «Justice sociale et attente de reconnaissance», in M. Capron et G. Li_nard (coord.), Face à la mondialisation, Bruxelles-Charleroi, EVO, pp. 135-145, p. 140.

19 N. Brenner, (2004), New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood, New York, Oxford University Press. Voir aussi la synthèse du livre, B. Jouve, (2005), «Le retour de la sociologie urbaine critique, enfin !», <http://www.espacestemp.net/document1561.html>.

Rencontres irisées



LES POLITIQUES URBAINES

quelles perspectives pour les Bruxellois ?

Le 24 avril 2006 et le 27 novembre 2007, le CBCS organisait deux rencontres irisées* sur le thème : «Les politiques urbaines : quelles perspectives pour les Bruxellois ?».

A quoi ressemblera Bruxelles socialement dans 10 ans ?
Quel est l'impact des politiques urbaines sur la précarisation socio-économique des Bruxellois ?

La première rencontre irisée était tournée vers la réflexion, l'action et les interrogations du terrain associatif

Trois orateurs, Pol Zimmer, directeur de la cellule d'études de la SLRB (Société du Logement de la Région Bruxelloise), Isabelle Pauthier, directrice de l'ARAU (Atelier de Recherche et d'Action urbaines) et Julie Charles, chercheuse à l'Igeat (Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire) – ULB, avaient ainsi pu répondre à la quarantaine de personnes présentes lors de cette rencontre irisée.

La seconde rencontre irisée portait sur des réponses, des réactions de l'autorité politique aux questions du secteur associatif

Elle réunissait le Ministre Pascal Smet (Mobilité) et Isabelle Fontaine, conseillère au Cabinet du Ministre-Président Charles Picqué à la cellule «Cohésion sociale».

Les deux rencontres étaient animées par Baudouin Massart (Agence Alter), spécialisé dans ce secteur.

* le CBCS organise des rencontres irisées, des rencontres-débats qui, sur base d'une périodicité trimestrielle et soutenues par les publications papier et électronique, abordent des thématiques citoyennes, sociales et sociopolitiques de manière transversale.

Les rencontres irisées sont organisées dans le but de (re)mettre ensemble des gens, de créer un lieu d'échanges, de débats, de circulation d'idées et d'infos, comme outils au service de la prise de conscience et de son élaboration politique.

Première partie

Les interrogations du terrain associatif



LA POLITIQUE DU LOGEMENT

de la Région de Bruxelles-Capitale

Lors de la dernière déclaration politique de la Région de Bruxelles-Capitale ⁽¹⁾, en juillet 2004, l'emploi, l'économie et le logement ont été considérés par la nouvelle majorité ⁽²⁾, comme les principales priorités de l'actuelle législature régionale qui s'étendra jusqu'en 2009.

Ce statut, relativement récent, de la politique du logement indique bien toute l'importance qu'elle a prise ces dernières années singulièrement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Celle-ci s'explique par la volonté de réponse publique à la multiplication de situations de ménages de plus en plus fragilisés en matière d'exercice effectif de «leur droit à un logement décent» ; les faits démontrent, en la matière, de plus en plus l'État de droit.

Mais ce statut indique aussi la reconnaissance de la nécessité, pour la Région bruxelloise, d'avoir une vision affirmée des chemins qui mènent à une plus grande autonomie financière, au rang desquels on peut identifier l'importance d'une politique volontariste de l'habitat attentive, à la fois, aux enjeux sociaux et à la production de moyens financiers régionaux par la sédentarisation d'habitants, producteurs de ressources.

A travers, cet article nous tentons de récapituler une série de termes de synthèse qui permettent d'avoir une vision consolidée de la politique du logement de la Région de Bruxelles-Capitale et de son contexte d'élaboration depuis 1989.

A partir de ces termes de synthèse, il devrait être possible alors de ré-appréécier les différents thèmes à l'œuvre aujourd'hui dans le débat public sur la question du logement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

* Directeur de la cellule d'études de la SLRB
(Société du Logement de la Région Bruxelloise)

1 Bruxelles 2004-2009 : «Un avenir et une ambition pour Bruxelles»
Juillet 2004.

2 PS/CDH/ECOLO/ VLD-VIVANT/ SPA-SPIRIT/ /CDNV-NVA.



Première partie

Tableau 1/
Statuts d'occupation en Belgique (à partir de données INS 2001)

COMMUNES	% LOCATAIRES	% PROPRIÉTAIRES occupants	PARC TOTAL de logts	PARC SOCIAL de logts	% DE PARC SOCIAL	% DU PARC SOCIAL sur le parc locatif global
RÉGION BXL-CAPITALE	58,7	41,3	464 811	39 030	8,4	14,3
RÉGION FLAMANDE	27,4	72,6	2 486 587	130 962	5,27	19,22
RÉGION WALLONNE	31,9	68,1	1 297 104	101 388	7,82	24,5
BELGIQUE	32	68	4 248 502	271 380	6,89	19,96

Tableau 2/
Taille de la population au 1/01

ENTITÉS	1980	1985	1989	1990	1995	2000	2005	2006	EVOLUTION 1989/2006
ANDERLECHT	95 969	91 053	89 560	89 231	87 920	87 812	93 808	95 992	6 432
AUDERGHEM	31 174	29 449	29 233	29 143	29 316	28 804	29 265	29 561	328
BERCHEM -STE-AGATHE	18 792	18 811	18 660	18 566	18 653	18 735	19 968	20 074	1 414
BRUXELLES	14 3957	136 569	137 966	136 706	135 681	133 859	142 853	144 790	6 824
ETTERBEEK	46 650	44 898	40 007	39 641	38 727	39 404	41 097	41 585	1 578
EVERE	29 772	30 574	29 857	29 685	29 819	31 348	33 069	33 438	3 581
FOREST	51 314	49 254	47 522	47 178	45 577	45 555	47 555	47 674	152
GANSHOREN	21 593	21 059	20 769	20 581	20 003	19 757	20 609	20 970	201
IXELLES	76 545	75 665	74 010	73 128	72 309	73 174	77 729	77 457	3 447
JETTE	40 361	39 011	38 908	38 769	38 855	39 749	42 250	42 774	3 866
KOEKELBERG	16 129	16 259	15 974	16 096	16 176	16 211	17 721	18 158	2 184
MOLENBEEK-ST-JEAN	70 958	70 590	68 551	68 904	68 406	71 219	78 520	79 875	11324
SAINT-GILLES	47 932	42 301	45 453	43 579	42 663	42 458	43 733	44 211	-1242
SAINT-JOSSE-TEN-NOODE	21 749	20 746	21 110	21 511	21 522	22 097	23 142	23 536	2 426
SCHAERBEEK	10 9005	104 984	104 855	104 768	102 599	105 692	110 375	111 926	7071
UCCLE	75 861	75 964	76 224	75 402	74 040	74 221	74 976	75 869	-355
WATERMAEL-BOITSFORT	24 965	24 725	25 017	24 960	24 543	24 773	24 314	24 047	970
WOLUWÉ-SAINT-LAMBERT	46 823	48 414	48 272	48 141	47 077	46 528	47 845	47 865	-407
WOLUWÉ-SAIN-PIERRE	39 166	39 870	38 553	38 396	37 694	37 922	37 920	38 227	-326
RÉGION BXL-CAPITALE	1 008 715	980 196	970 501	964 385	951 580	959 318	1 006 749	1 018 029	47 528



1/ Le contexte de la politique bruxelloise du logement

1/1 Rappel de quelques caractéristiques principales de la Région de Bruxelles - Capitale

De manière générale, on peut dire que la Région bruxelloise est une région riche, du point de vue économique, mais dont la population s'appauvrit, en réalité surtout depuis les années quatre-vingt.

Si on resserre les caractéristiques principales du contexte dans lequel se pose la question de la politique du logement dans la région bruxelloise, on peut constater que :

1/1/1 Les statuts d'occupation de la Région bruxelloise sont très spécifiques par rapport à ceux des deux autres régions

ce qui effrite une possible solidarité interrégionale sur une série de thèmes en la matière. Depuis toujours et comme tous les grands centres urbains européens, mais également belges, la région bruxelloise est caractérisée en matière de statut d'occupation du logement, par un taux de locataires supérieur à 50%. **(Tableau 1)**

Par ailleurs, eu égard à la faible superficie de la région bruxelloise et aux coûts qui y sont pratiqués tant sur le marché locatif qu'acquisitif ⁽³⁾, on peut en déduire une plus grande «volatilité» des ménages non captifs de la ville que dans les deux autres régions qui présentent, par ailleurs, des zones d'habitat fortement différenciées, notamment en termes de coûts.

1/1/2 Une augmentation récente de la taille de la population régionale

qui s'est précipitée autour de l'année 2000 et qui a permis récemment le dépassement du million d'habitants et, donc de stopper, depuis 1995 en fait, l'hémorragie d'habitants constatée durant le dernier quart du siècle passé. **(Tableau 2)**

Cette augmentation de la taille de la population, qui concerne quasi l'ensemble des communes bruxelloises à l'exception notable de celles du sud ou du sud-est, n'est pas contradictoire cependant

avec l'appauvrissement relatif de la région (relevé au **Tableau 3** ci-après); et depuis la seconde partie des années nonante, la région bruxelloise est devenue la région la plus pauvre si on prend comme indicateur le revenu moyen annuel par habitant.

1/1/3 Une diminution très conséquente de la part régionale dans la production de l'Impôt sur les Personnes Physiques (IPP)

Cette diminution est d'autant plus explicite et conséquente si on la remet en perspective sur une période de trente ans : depuis 1976, la quote-part régionale bruxelloise a diminué de 50% pendant que la quote-part wallonne diminuait de 5,6% et la quote-part de la région flamande augmentait de près de 20%.

Ce **Tableau 3** est sans doute celui qui exprime le mieux le dilemme politique ⁽⁴⁾ de la Région bruxelloise en matière de développement régional et, donc entre autres, de la politique du logement :

- la diminution de la production régionale de l'IPP, liée principalement à l'exurbanisation d'une partie de la classe moyenne, signale un appauvrissement de la population qui signifie un accroissement de la demande sociale qui peut, ou doit, suggérer une augmentation des politiques publiques redistributrices ;
- mais cette diminution de production de l'IPP signifie aussi ⁽⁵⁾ une diminution des moyens de la Région pour ses politiques eu égard au système actuel de financement des Régions : puisque cette production est redistribuée aux Régions au prorata de leur participation à celle-ci ⁽⁶⁾.

Tableau 3/

Quote - régionale en matière de production d' IPP (en %).

ANNÉES	BRUXELLES	FLANDRES	WALLONIE
1976	17,3	52,8	29,9
1979	15,6	54,1	30,3
1985	12,3	57,0	30,8
1989	11,2	59,4	29,4
1990	11,0	59,5	29,5
1995	9,8	61,2	28,9
2000	9,0	62,2	28,7
2001	9,0	62,4	28,5
2002	9,0	62,7	28,3
2003	8,9	63,1	28,1
2004	8,8	63,2	28,1
2005	8,7	63,2	28,2

3 Voir à ce sujet:

- Philippe Janssens et Paul De Wael : «50 années de marché immobilier en Belgique 1953-2003» Roularta Book 2005, pages 196 et suivantes ;
 - Observatoire régional de l'habitat : M-L De Keersmaecker et S. De Conink: «Observatoire des loyers 2004» Région de Bruxelles-Capitale ;
 - Echo du logement n°2, 2005 : «Le marché immobilier à Bruxelles: les prix atteignent des records» p 67 et «L'Etat du marché locatif sous la loupe» p 68.

4 On pourrait le résumer ainsi : comment faire plus avec moins ? A moins qu'il ne s'agisse, dès lors, de faire mieux.

5 Voir à ce sujet : Pol Zimmer, Courrier hebdomadaire du Crisp n°1746-1747, 2002 : «La politique de l'habitat de la Région de Bruxelles-Capitale» page 79. Depuis les accords du Lambermont - Loi spéciale du 13 Juillet 2001 (M B du 3 août 2001) - la dotation IPP représente environ 34 % des recettes de la Région de Bruxelles-Capitale pour 60% à la fin des années nonante.

6 Voir le point 4 de ce texte : «Les deux enjeux de la politique du logement»

Graphique 1/

Évolution des loyers moyens des logements dans la Région bruxelloise entre 1986 et 2004



Graphique 2/

Évolution des prix des ventes des habitations dans la Région bruxelloise

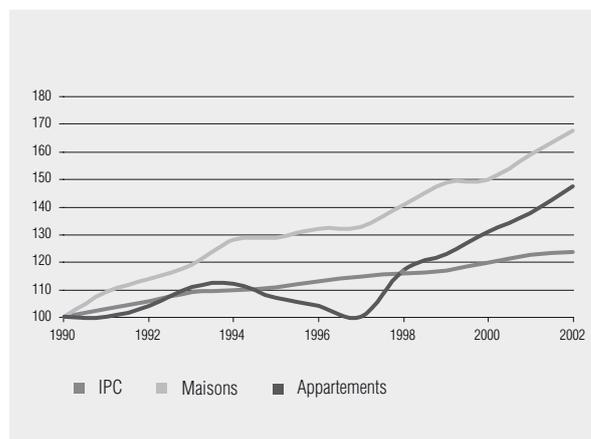


Tableau 4/

Évolution de la part du marché locatif accessible à chaque décile de revenus (25% du revenu)

DÉCILES DE REVENUS ANNUELS en euros ⁽⁹⁾	PART DU MARCHÉ LOCATIF ACCESSIBLE À CHAQUE DÉCILE DE REVENUS en %		
	1993	1997	2004
2 (de 6 721 à 10 330 €)	15,6	54,1	30,3
3 (de 10 330 à 12 468 €)	12,3	57,0	30,8
4 (de 12 468 à 14 492 €)	11,2	59,4	29,4
5 (de 14 492 à 17 741 €)	11,0	59,5	29,5
6 (de 17 741 à 20 967 €)	9,8	61,2	28,9
7 (de 20 967 à 25 099 €)	9,0	62,2	28,7
8 (de 25 099 à 31 604 €)	9,0	62,4	28,5
9 (de 31 604 à 44 529 €)	9,0	62,7	28,3

Tableau 5/

Ventes par type de bien depuis 1989

	MAISONS	APPARTEMENTS	TOTAL ANNUEL	% DE MAISONS
1989	6 123	7 081	13 204	46,37
1990	4 574	5 596	10 170	44,98
1991	4 107	5 725	9 832	41,77
1992	4 121	6 019	10 140	40,64
1993	3 843	6 140	9 983	38,50
1994	3 840	6 660	10 500	36,57
1995	3 532	5 739	9 271	38,10
1996	3 809	6 449	10 258	37,13
1997	4 020	7 580	11 600	34,66
1998	3 947	7 438	11 385	34,67
1999	4 068	8 785	12 853	31,65
2000	3 482	8 060	11 542	30,17
2001	3 433	8 993	12 426	27,63
2002	2 937	9 480	12 417	23,65
2003	2 772	10 138	12 910	21,47
2004	2 300	10 400	12 700	18,11
TOTAL	60 908	120 283	181 191	33,62

Tableau 6/

Évolution des parts de la Région bruxelloise du rendement de l'IPP de 1979 à 1989 (en %) ⁽⁹⁾

ANNÉES	BRUXELLES	FLANDRES	WALLONIE
1979	15,63	54,11	30,26
1984	12,59	56,64	30,77
1985	12,26	56,96	30,77
1989	11,18	59,07	29,75

1/2 La crise du logement à Bruxelles

Plusieurs ouvrages ou documents ont ces dernières années donné une interprétation de la crise du logement qui sévit à Bruxelles (7).

Pour l'essentiel celle-ci provient du découplage toujours plus accentué entre l'évolution des coûts sur les différents marchés immobiliers - acquisitif et locatif - et le revenu moyen des ménages bruxellois comme l'indiquent les **Graphiques 1 et 2** ci-dessous : cet état de fait aboutit à créer une inaccessibilité des logements de plus en plus importante qui concerne donc de plus en plus de ménages.

Ce **Graphique 1** (8) indique la disproportion croissante entre les évolutions du prix des locations, d'une part, et le revenu moyen, d'autre part, : +46% entre 1986 et 2004.

Le **Tableau 4**, ci-contre, indique lui l'évolution des parts du marché locatif accessibles pour les différents déciles de revenus : on actera, ainsi, qu'entre 1993 et 2004 la part du marché accessible pour les quatre déciles les plus faibles passe de 39% à 15 %.

Ces quinze dernières années, en fait depuis la naissance de la Région de Bruxelles-Capitale en 1989, la vente d'appartements s'est clairement affirmée comme le créneau principal du marché acquisitif dans la région bruxelloise contrairement à ce qui se passe dans les deux autres régions où il représentait, en 2003 par exemple, respectivement 13% en région wallonne et 32% en région flamande (10) des transactions enregistrées. (**Graphique 2**)

Cette évolution générale, le décrochage des coûts du logement de l'évolution des revenus, ne peut déboucher que sur une fragilisation de la demande de logement dans un contexte de développement urbain marqué par la dualisation sociale et spatiale : la grosse majorité des ménages ont désormais des difficultés pour satisfaire leur droit à un logement décent et accessible à leur niveau de revenus quel que soit le statut d'occupation envisagé.

La demande sociale de logement s'est progressivement redéfinie : non seulement, elle augmente quantitativement mais aussi qualitativement : de plus en plus de catégories de revenus sont concernées par la difficulté d'un accès au droit à un logement décent.

Quelles que soient les raisons de cette situation - pour le marché locatif, le cycle des baux en liaison avec la loi du 20 février 1991 (11), notamment et, pour le marché acquisitif, l'attrait de l'investissement immobilier en terme de rendement dans un contexte d'internationalisation et de tertiarisation de la ville région, capitale de la Communauté européenne, sans oublier bien entendu, les liens organiques entre ces deux marchés segmentés en plusieurs sous-marchés liés à la qualité et la localisation des biens - force est de constater que la crise apparaît, à ce jour, dans des termes lourdement structurels qui sont susceptibles d'accentuer la tension entre les divers enjeux de la politique du logement dans la région.

Cette situation est susceptible d'évoluer cependant si certains paramètres importants venaient à évoluer : une emprise publique plus importante ou adaptée sur la problématique ou, à un autre niveau, un attrait différent de l'investissement immobilier, par exemple.

1.3 Les deux enjeux de la politique du logement (12)

Le système de financement instauré - par la loi spéciale du 16 janvier 1989 (13) relative au financement des Communautés et des Régions - avait prévu une période de transition de dix ans afin de permettre de passer d'une situation où la répartition des moyens était basée sur les montants des dépenses de l'État central pour les nouvelles matières transférées aux Régions - basés sur le montant des dotations qui ont été attribuées dans le passé - vers une répartition des moyens selon la localisation du produit de l'impôt des personnes physiques, répartition corrigée par l'application de l'intervention de solidarité nationale (14).

L'évolution de l'impôt sur les personnes physiques est intéressante car cet impôt représentait au début de l'existence de la Région de Bruxelles-capitale la part essentielle de ses recettes soit quasi 70% en 1989.

L'impôt sur les personnes physiques est un impôt conjoint. Il s'agit d'un impôt levé par l'État fédéral uniformément sur l'ensemble du territoire dont une partie déterminée du produit est attribuée aux Régions et sur lequel ces dernières sont autorisées depuis le 1er janvier 1994 à percevoir des centimes additionnels ainsi qu'à accorder des remises. La part attribuée de l'IPP est déterminée en grande partie par l'importance de la capacité fiscale respective de chaque Région (15). Par ailleurs, elle peut être adaptée puisqu'une intervention de solidarité nationale est attribuée à la Région dont la capacité fiscale est inférieure à la moyenne nationale.

suite page 20

7 Citons notamment :

- RBDH et Facultés universitaires de Saint-Louis sous la direction de Nicolas Bernard et Werner Van Mieghem : «*La crise du logement à Bruxelles : problème d'accès et/ou de pénurie?*» Bruylants 2005 ;
- «*L'Observatoire des loyers 2004*» et «*L'Observatoire des loyers 2005*» - et *Courrier Hebdomadaire du Crisp* n°1746 et 1747, 2002 : opus cités ;
- Nicolas Bernard : «*Clefs pour appréhender la crise du logement*» pages 197 et suivantes in «*Les Echos du logement*» n°5, décembre 2004 ;
- Les numéros 15 - La politique du logement à Bruxelles - et 20 - Cinq ans d'Art. 23 - de la revue du RBDH, Art. 23 ;
- Françoise Noël : «*Un plan de lutte contre la crise structurelle du logement à Bruxelles*» in «*l'Année sociale 2003*» pages 263 et suivantes, ULB 2004;
- 8 Les graphiques 1 et 2 sont extraits de «*L'Observatoire des loyers 2004*» pages 36 et 37.
- 9 Décile 1 : < 6 721 € et Décile 10 : > 44 529 € (déciles de revenus de l'année 2002)
- 10 P. Janssens et P. De Wael : «*50 ans de marché immobilier*» opus cité pages 192 et suivantes. Les données produites dans le cadre de l'observatoire régional de l'habitat sur le marché acquisitif bruxellois ne sont pas encore accessibles au moment de la rédaction de cet article.
- 11 Loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer (Moniteur belge du 22 février 1991) modifiée par la Loi du 13 avril 1997 (Moniteur belge du 21 mai 1997).
- 12 Voir à ce sujet le *Courrier hebdomadaire du Crisp* opus cité : pages 14 ,15 , 76 et suivantes.
- 13 modifiée par la Loi spéciale du 13 juillet 2001 comme déjà évoqué par la note en bas de page 3.
- 14 Cf. à ce sujet M. INSTALLE, M. PEFFER et R. SAVAGE, «*Le financement des Communautés et des Régions*», *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n°1240-1241, 1989 ; S. LOUMAYE, «*Les nouvelles institutions bruxelloises*», *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n°1232-1233, 1989.
- 15 La capacité fiscale se définit comme le produit fiscal moyen par habitant.





Le **Tableau 6** reprend l'évolution des parts régionales bruxelloises dans le rendement de l'IPP sur la décennie précédant la mise en place de la troisième Région : il montre que, dès avant sa constitution et parallèlement à la diminution de sa population, amorcée fin des années 1960 par l'exurbanisation ou suburbanisation d'une partie aisée de ses habitants, la Région bruxelloise est, au moment des négociations des importantes réformes institutionnelles des années 1988 et 1989, dans une dynamique de décroissance forte – 29,6 % en dix ans – de sa participation en matière de production de l'IPP et donc dans sa position de destinataire de la part attribuée de l'IPP.

Cette faiblesse financière a, dès le départ, créé une tension dans les politiques de développement de la Région, et notamment en matière de politique de l'habitat, entre des objectifs identifiés comme prioritaires. La dynamique d'évolution négative de production d'IPP que la Région bruxelloise connaissait à l'époque a accentué la difficulté des arbitrages entre :

- une approche soucieuse d'intervenir sur les problématiques sociales de la Région, qui privilégie, dans un premier temps, la logique de redistribution des moyens publics afin de maintenir, tant que possible, une cohésion sociale à volet spatial (tensions entre le centre, la première et la seconde couronne) : cette approche est davantage soucieuse d'une bonne allocation des ressources. L'objectif est ici axé sur la nécessité de rencontrer l'urgence des problèmes sociaux et urbains ;
- une approche qui privilégie le devenir financier de la Région, la production de recettes et leur gestion : cette approche plaide notamment pour un renforcement de l'attractivité résidentielle régionale vers les revenus susceptibles de renverser l'évolution négative de production d'IPP. L'objectif est de garantir un taux de croissance des recettes en attirant vers Bruxelles des habitants à contribution fiscale élevée afin aussi de pérenniser les politiques et ne pas rendre la Région captive politiquement, à partir de sa fragilité financière, de futurs développements institutionnels qui pourraient affaiblir sa position de troisième Région.

Ces deux approches ne sont cependant pas incompatibles et peuvent même apparaître liées abstraitement : la première peut se considérer comme une condition positive d'un développement urbain plus équilibré donc susceptible de renforcer l'attractivité résidentielle : la seconde n'exclut pas une logique de redistribution en aval. Elles peuvent, chacune, se considérer comme la condition positive de l'autre pour autant que les faits ne viennent pas démentir et fracturer cette possible solidarité. Le **Tableau 3** ⁽¹⁶⁾ indique clairement que la tension entre ces deux approches, 15 ans après la naissance de la Région, est plus accentuée que jamais mais que, paradoxalement, leur solidarité est plus que jamais indispensable.



2/ Les réalisations depuis 1989

2/1 *Les évolutions principales depuis 1989*

Depuis 1989, la Région de Bruxelles-Capitale a initié une action publique structurante marquée par plusieurs évolutions importantes ; au rang de celles-ci, de manière consolidée mais non exhaustive, on peut ranger notamment en ce qui concerne la «*stricte*» ⁽¹⁷⁾ compétence régionale du logement :

16 Repris dans le point 2 de ce texte : Rappel de quelques caractéristiques principales de la Région de Bruxelles-Capitale.

17 Correspondant à la division 15 du budget régional des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale.

1/ **La mise en place du Code bruxellois du logement bruxellois** ⁽¹⁸⁾ qui a consacré, au niveau régional, le droit constitutionnel que constitue «*le droit à un logement décent*» et qui, à côté d'une coordination générale des différents dispositifs de la politique, a notamment consacré la mise en place de normes de qualité des logements, le droit de gestion publique, le centre d'information pour le logement, l'observatoire régional de l'habitat, etc. ;

2/ **La résorption, pour la Région et le secteur, de la dette du logement social** via une série de décisions prises et actées en 2003 qui faisaient suite à une stratégie explicite de résorption de la dette initiée dès les premiers budgets régionaux. La Région bruxelloise est la seule à avoir clôturé ce remboursement qui a demandé la mobilisation de moyens très importants de 1990 à 2003, plus de 968 millions d'euros ⁽¹⁹⁾ pour les remboursements effectués à cet effet par la Région et la SLRB ⁽²⁰⁾. Ce qui dégagera, à terme, de nouveaux moyens pour les politiques régionales pour les années à venir ;

3/ **Les différentes évolutions spécifiques du secteur du logement social** qui l'ont conduit :

- vers plus de professionnalisation : gestion prévisionnelle, cadastre technique du patrimoine, contrats de gestion, inscriptions multiples, notamment ;
- vers plus de transparence dans la gestion financière – révisorat d'entreprise – et dans l'attribution des logements notamment par le système des délégués sociaux ;
- vers une politique sociale qui a diversifié ses termes: allocation de solidarité pour les sisp, remboursements sociaux, accompagnement social, projets de cohésion sociale, etc.

Il convient également de relever la relance des investissements dans ce secteur depuis 1989 et l'effort important entrepris, certes non achevé, en matière de rénovation du patrimoine du secteur.

4/ **Les évolutions du Fonds du logement** ⁽²¹⁾: ses «*services*» se sont diversifiés ⁽²²⁾, son volume d'action a fortement cru depuis le début de la Région - de 150 prêts annuels, par exemple, octroyés au début de la Région à près de 650 aujourd'hui – et son public destinataire s'est considérablement élargi en étant progressivement exonéré des conditions familiales en ce qui concerne les conditions d'accès. L'encadrement de l'action du Fonds notamment à partir de paramètres sociaux a été maintenu mais un certain nombre de ses modalités d'action ont évolué en tenant compte de la réalité des évolutions du marché ;

5/ **La montée en puissance progressive du secteur des Agences immobilières sociales** - au nombre de 18 aujourd'hui - qui gère près de 1400 logements et, par delà ce créneau spécifique, l'affirmation du monde associatif comme opérateur de la politique de la politique du logement : pas moins de 28 ASBL sont aujourd'hui agréées par la Région pour œuvrer à l'insertion sociale par le logement ⁽²³⁾ ;

6/ **La réduction très sensible du nombre de primes régionales octroyées aux ménages bruxellois**; le régime d'aide directe aux ménages, que constituent en général les primes, a vu son influence fortement diminuée (voir le tableau ci-après au point 6) et reste aujourd'hui surtout concentré sur la rénovation et l'assainissement des logements ;

7/ **La mise en place des organes de participation** que constituent les «*conseils consultatifs de locataires*» dans le secteur du logement social en 2004 et du «*conseil consultatif bruxellois du logement*» en 2002 ;

8/ On peut encore relever, plus récemment à la fin de la troisième législature, **les décisions prises en matière de droit d'enregistrement** pour faciliter la fixation de propriétaires dans la région ⁽²⁴⁾.

Si on élargit l'approche, on notera également :

9/ **L'évolution significative de la politique de rénovation urbaine** qui a connu, par l'Ordonnance organique de la revitalisation urbaine du 7 octobre 1993 ⁽²⁵⁾, une mutation fondamentale qui a consacré la notion de «*contrat de quartier*» ⁽²⁶⁾ comme noyau dur du nouveau dispositif de la politique régionale en la matière. Celui-ci comporte cinq programmes dont 3 consacrés au logement.

Aujourd'hui ⁽²⁷⁾, il y a 36 contrats de quartiers répartis essentiellement entre les communes du centre et de la première couronne à savoir : Anderlecht (5), Bruxelles (8), Forest (1), Ixelles (3), Koekelberg (1), Molenbeek (7), Saint-Gilles (3), Saint-Josse (3) et Schaerbeek (5).

10/ **La montée progressive en régime mais constante de la SDRB** ⁽²⁸⁾ **comme opérateur de rénovation urbaine** à travers son activité de production de logements moyens destinés à la vente, principalement dans des zones fragilisées mais non exclusivement (voir également à ce sujet le **Tableau 6**).

11/ Et, enfin, à un tout autre niveau mais qui est important car il s'agit de financement, **l'initiation récente de financements fédéraux de la politique du logement**, pourtant compétence régionale, à partir de l'accord de coopération du 15 septembre 1993 ⁽²⁹⁾ et de la «*politique des grandes villes*».

 suite page 24 

18 par les Ordonnances respectivement du 17 juillet 2003 (Moniteur belge du 9 septembre 2003) et du 1 avril 2004 (Moniteur belge du 29 avril 2004).

19 soit plus de 39 milliards de Befs.

20 Voir à ce sujet le chapitre 3 de la publication récente de la SLRB: «*Le logement social bruxellois de 1989 à 2004*» page 17 et suivantes.

21 Il faut rappeler ici que le secteur du logement social n'a pas d'activité liée à l'aide à l'acquisition à la différence de ce qui se passe dans les deux autres régions.

22 Aujourd'hui, à côté des prêts hypothécaires octroyés chaque année, le Fonds gère un patrimoine d'aide locative de 900 logements environ, octroie des prêts spécifiques aux «*jeunes ménages*» et gère le régime régional de garanties locatives.

23 Mémento du logement 2005-2006 de la Région de Bruxelles-Capitale pages 459 et 460.

24 Actualisées récemment fin 2005.

25 Moniteur belge du 10 novembre 1993

26 On se reportera pour cela notamment au Courrier hebdomadaire du Crisp 1746 – 1747 déjà évoqué aux pages 33 et suivantes.

27 Au 31 décembre 2004 en réalité.

28 Voir l'Ordonnance du 20 mai 1999 à ce sujet (Moniteur belge du 29 juillet 1999).

29 Voir à ce sujet Vincent Carton de Tournai : «*L'accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale*» in «*Les Cahiers de l'Urbanisme*» n°47, décembre 2003, pages 8 et suivantes.

Tableau 7/
Synthèse des réalisations régionales par année

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
OPÉRATEURS						
1/ LOGEMENT SOCIAL BRUXELLOIS						
1/1 Nouvelles constructions de logements engagées	69	237	228	204	344	99
1/2 Réhabilitations engagées (>12.394 € ou > 500.000 befs)	79	268	79	141	107	249
Total annuel	148	505	307	345	451	348
Pourcentage du sous- total des opérateurs	32%	54%	32%	46%	47%	35%
2/ FONDS DU LOGEMENT						
2/1 Prêts octroyés	181	243	241	232	251	401
2/2 unités supplémentaires de logements mises en aide locative	0	13	15	27	69	28
2/3 Prêts Jeunes						
2/4 Garanties locatives octroyées						
Total annuel	181	256	256	259	320	429
Pourcentage du sous- total des opérateurs	39%	27%	27%	34%	33%	43%
3/ SDRB						
actes de vente signés	0	0	8	13	20	45
Pourcentage du sous-total des opérateurs	0%	0%	1%	2%	2%	5%
4/ RÉNOVATION URBAINE : RÉNOVATIONS OU CONSTRUCTIONS ENGAGÉES						
4/1 Rénovation urbaine						
4/1/1 Rénovation d'îlots	28	111	98	96	151	70
4/1/2 Rénovation d'immeubles isolés	107	61	297	45	24	108
4/2 Contrats de quartier	0	0	0	0	0	0
4/3 Acquisition d'immeubles à l'abandon	0	0	41	33	34	19
Total annuel(hors 4.3)	135	172	395	141	175	178
Pourcentage du sous-total des opérateurs	29%	18%	41%	19%	18%	18%
5/ AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES : LOGEMENTS LOUÉS						
	0	0	0	0	0	0
Pourcentage du sous-total des opérateurs	0%	0%	0%	0%	0%	0%
6/ FESOCOLAB : CONSTRUCTIONS ENGAGÉES						
	0	0	0	0	0	0
Pourcentage du sous- total des opérateurs	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Sous-total opérateurs	464	933	966	758	966	1000
% du total des interventions régionales répertoriées	4%	8%	11%	15%	22%	25%
PRIMES						
7/ PRIMES RÉGIONALES OCTROYÉES						
7/1 AdiIs	288	233	300	346	295	403
à savoir : - logements inadaptés	193	173	203	200	173	195
- logements inadéquats						
- logements insalubres	95	60	97	146	122	208
Pourcentage des AdiIs sur le total annuel de primes	3%	2%	4%	8%	9%	13%
7/2 Primes à l'acquisition	1645	1169	1377	315	111	217
7/3 Primes à la rénovation	2817	3626	3656	2570	2249	1898
7/4 Primes au confort	4096	2531	325	30	13	4
7/5 Primes «ravalement des façades	1959	2406	1693	792	540	358
7/6 Primes «réaménagement des trottoirs	592	716	482	183	243	185
Total de primes hors AdiIs	11109	10448	7533	3890	3156	2662
Nombre total de primes annuelles	11397	10681	7833	4236	3451	3065
% du total des interventions répertoriées	96%	92%	89%	85%	78%	75%
TOTAL des interventions répertoriées par année	11861	11614	8799	4994	4417	4065

Première partie

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
485	34	130	121	18	14	10	59	0	12	73	2137
48	119	22	199	38	120	150	44	42	0	79	1784
533	153	152	320	56	134	160	103	42	12	152	3921
48%	24%	23%	26%	5%	11%	9%	6%	2%	1%	7%	18,98%
317	245	252	291	321	407	441	562	602	596	554	6137
9	2	1	98	84	51	54	26	44	50	50	621
							51	53	53	43	200
				118	193	398	601	650	623	512	3095
326	247	253	389	523	651	893	1240	1349	1322	1159	10053
29%	39%	39%	32%	42%	53%	53%	67%	65%	70%	57%	48,65%
88	63	97	83	227	221	298	263	262	259	343	2290
8%	10%	15%	7%	19%	18%	18%	14%	13%	14%	17%	11,08%
55	24	44	27	0	0	0	0	0	0	0	704
71	30	53	76	106	71	60	151	139	53	48	1500
40	111	5	135	6	0	186	0	118	92	57	750
30	15	14	17	0	0	0	0	0	0	0	203
166	165	102	238	112	71	246	151	257	145	105	2954
15%	26%	16%	20%	9%	6%	15%	8%	12%	8%	5%	14,30%
0	0	52	107	262	157	93	84	178	154	280	1367
0%	0%	8%	9%	22%	13%	6%	5%	9%	8%	14%	6,62%
0	0	0	78	0	0	0	0	0	0	0	78
0%	0%	0%	6%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,38%
1113	628	656	1215	1180	1234	1690	1841	2088	1892	2039	20663
28%	17%	20%	35%	42%	36%	51%	47%	47%	47%	50%	24,30%
421	574	458	476	406	547	385	439	594	736	801	7702
201	268	173	162	179	155	92	111	157	188	180	3003
										24	24
220	306	285	314	227	392	293	328	437	548	597	4675
15%	19%	17%	21%	24%	25%	19%	17%	26%	35%	39%	11,97%
164	241	149	254	139	233	215	39	39	0	0	6307
1693	1658	1584	1201	851	1124	776	1013	1108	983	823	29630
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6999
427	385	386	329	265	302	266	548	567	393	429	12045
198	202	121	0	0	0	0	0	0	0	0	2922
2482	2486	2240	1784	1255	1659	1257	1600	1714	1376	1252	56651
2903	3060	2698	2260	1661	2206	1642	2039	2308	2112	2053	64353
72%	83%	80%	65%	58%	64%	49%	53%	53%	53%	50%	75,70%
4016	3688	3354	3475	2841	3440	3332	3880	4396	4004	4092	85016

2/2 Les réalisations de la politique régionale du logement depuis 1989

Le tableau de synthèse des réalisations régionales (**Tableau 7**, p.23) est à lire avec précautions car il relève et additionne des éléments très différents entre eux.

Il comporte deux grandes rubriques : les opérations menées par les opérateurs régionaux ou communaux et les primes octroyées.

Les premières concernent essentiellement la construction et la rénovation de logement mis en location ensuite ou en vente (principalement dans ce dernier cas, par la SDRB et la Fesecolab), l'octroi de prêts hypothécaires sur l'initiative du Fonds du logement et, enfin, la mise en location de logements du marché privé dont le loyer est «encadré» par les Agences immobilières sociales.

Les primes ont évolué au gré du temps : par exemple, la prime au confort a été supprimée dans la première législature et fusionnée avec la prime à la rénovation ; la prime à l'acquisition a été supprimée dans la troisième législature régionale car l'aide régionale à l'accès à la propriété a été concentrée sur le Fonds du logement et sur la SDRB.

De manière générale, on peut acter comme tendance lourde la diminution du poids de l'aide aux personnes et la montée en régime progressive des interventions des opérateurs locaux et régionaux.

Par ailleurs ce tableau permet d'avoir une vision de l'ampleur annuelle de l'action régionale en matière de politique du logement.

2/3 Les dépenses régionales liées à la politique du logement

Le **Tableau 8** est un tableau de synthèse des crédits régionaux affectés depuis 1989 dans la politique dite ici de l'habitat à savoir la politique du logement - division 15 actuelle du budget régional - et la politique de rénovation urbaine ⁽³⁰⁾.

Signalons que bon an, mal an, le montant des dépenses annuelles concernées par la politique de l'habitat, telle qu'approchée, ici représentée en terme de crédits d'ordonnancement environ 6% de l'ensemble des dépenses régionales.

30 Nous avons ici repris les crédits d'ordonnancement affectés à savoir les crédits effectivement dépensés ; ce qui a sans doute comme conséquence de sous-estimer les dépenses d'investissement ou en tout cas les décisions d'engagement prises à cet égard - les crédits d'engagement - alors qu'ils constituent un des éléments importants de l'action publique en la matière. Mais les crédits d'ordonnancement constituent un critère plus homogène et reprennent les dépenses annuelles réellement effectuées. Or ici ce qui nous intéresse est ce qui a été réalisé effectivement.

31 Nous avons tenu compte des budgets exécutés 1989 à 2004 ; pour 2005, nous avons repris les budgets ajustés.

Tableau 8/

Crédits budgétaires régionaux affectés en matière de politique de l'habitat (crédits d'ordonnancement en millions d'euros durant 1989/2005 ⁽³¹⁾)

1/ POLITIQUE DU LOGEMENT	EN MILIONS D'EUROS	% POLITIQUE DE L'HABITAT
1/1/ PROMOTION DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT	7,496	0,34%
1/2/ POLITIQUE DU LOGEMENT SOCIAL	920,79	41,13%
dont 1/2/1/ Politique sociale	177,958	7,95%
1/2/2/ Politique d'investissement	473,261	21,15%
1/2/3/ Autres	268,96	12,02%
1.3) PROMOTION DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE	25,96	1,16%
1.4) POLITIQUE EN FAVEUR DES FAMILLES	247,51	11,06%
1.5) POLITIQUE EN FAVEUR DES DÉMUNIS	69,75	3,12%
1.6) DETTE	278,82	12,46%
1.7) CODE DU LOGEMENT	0,44	0,02%
TOTAL DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT (A)	1551,9	69,37%
2/ POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE		
2.1) PROMOTION DE LA POLITIQUE	88,55	3,96%
2.2) REVITALISATION DES QUARTIERS	119,46	5,34%
2.3) RÉNOVATION URBAINE	181,94	8,13%
2.4) PRIMES	113,034	5,05%
2.5) SDRB	141,115	7,35%
2.6) DETTES	41,12	1,84%
TOTAL DE LA POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE (B)	685,5	30,63%
TOTAL DE LA POLITIQUE DE L'HABITAT (A+B)	2 237,4	100%

Il convient sans doute de donner quelques précisions en terme des différents programmes repris ici de manière trop synthétique sans doute.

Nous nous concentrons cependant sur l'essentiel :

LA POLITIQUE DU LOGEMENT

1 551,9 millions d'€ (69,37 % de la politique d'habitat) :

- **La rubrique «Promotion de la politique du logement»** correspond aux dépenses habituelles de cette rubrique auxquelles, il convient d'ajouter, plus récemment, les dépenses du Conseil consultatif du logement, de l'Observatoire régional du logement et du Centre d'information logement;
- **La rubrique «Financement du logement social»**
 - 1/ «*Politique sociale*» : allocation de solidarité, prise en charge des réductions sociales et tous les dispositifs d'accompagnement social initiés ;
 - 2/ «*Politique d'investissement*» : tous les types d'investissement y compris les infrastructures et les opérations de logement social concernées par les sites de casernes militaires bruxelloises;
 - 3/ «*Autres*» : fonctionnement de la SLRB, participation de la SLRB au Capital des Sociétés immobilières de service public (Sisp), recapitalisation de la SLRB pour la dette du logement social notamment ⁽³²⁾, etc.
- **La rubrique «Promotion de la propriété privée»** : l'ancienne prime à l'acquisition principalement et le système de garantie régionale pour le crédit social autre que le Fonds du logement;
- **La rubrique «Politique en faveur des familles»** : principalement le Fonds du logement dont le système de financement a évolué au fil des législatures et dont le système actuel correspond à peu de choses près à l'ancien et à celui en vigueur dans les deux autres régions ;
- **La rubrique «Politique en faveur des démunis»** : les Adil, les AIS, le régime régional de garantie locative et les ASBL agréées de l'insertion par le logement ;
- **La rubrique «Dette»** : essentiellement la dette du logement social et mais aussi des dettes de l'ancien système de financement du Fonds du logement supprimé dans la première législature puis réintroduit en 1997 ;
- **La rubrique «Code du logement»** : essentiellement, à ce stade, les nouvelles procédures liées à l'application des normes de «*qualité, de sécurité et de confort des logements*».

LA POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE

685,5 millions d'€ (30,63% de la politique du logement)

- **Larubrique «Promotion de la politique»** : reprend ici les activités de la Régie foncière régionale qui constituent la quasi-totalité des crédits d'ordonnancement de la rubrique.
- **Larubrique «Revitalisation des quartiers»** : reprend les moyens affectés aux cinq volets des contrats de quartiers dont trois concernent le logement ;

- **La rubrique «Rénovation urbaine»** : reprend les activités des pouvoirs locaux en la matière soit les acquisitions, notamment des biens à l'abandon, leur rénovation, les opérations de petite taille et les anciennes opérations d'îlots désormais remplacés par les contrats de quartier. Les dernières ont été clôturées en 1999;
- **La rubrique «Primes»** : reprend les moyens affectés aux différentes primes régionales et leur promotion ; c'est la prime à la rénovation et à l'assainissement qui concentre la grande majorité des crédits affectés ;
- **Larubrique «SDRB»** : reprend ce qui est concerné en terme d'activités et de fonctionnement par l'activité «*rénovation urbaine*» de la SDRB ;
- **La rubrique «Dette»** : reprend des montants qui concernent essentiellement des activités SDRB.

3/ La déclaration de politique régionale de 2004

La déclaration de politique régionale de 2004 consacre les politiques de l'emploi, de l'économie et de logement comme les priorités de la législature 2004-2009.

Les principes d'action de la déclaration gouvernementale en matière de politique du logement, au nombre de quatre ⁽³³⁾ sont ici résumés:

3/1 L'augmentation du parc public de logement

Le principe premier de l'action du Gouvernement sera d'encourager, y compris à l'échelon local, toutes les initiatives ayant pour effet d'accroître le nombre de logements publics.

Cet accroissement concerne principalement le Plan pour l'avenir du logement ⁽³⁴⁾.

Les différentes modalités ou leviers concernés, pour accroître l'offre, sont : l'acquisition pour les communes d'immeubles abandonnés et de terrains non bâtis en vue d'être affectés au logement; l'activation de la Régie foncière régionale et la création de régies foncières au niveau local où elles n'existent pas ; l'application progressive du Code du logement et de ses différents dispositifs (normes de salubrité, droit de gestion publique...) ; un meilleur contrôle du bâti par les pouvoirs locaux; l'extension du parc géré par les AIS qui devra doubler d'ici 2009 (de 1000 à 2000 logements) ; la vente forcée des immeubles abandonnés

suite page 26 

32 C'est dans cette rubrique qu'apparaît en 2004, pour des questions de faisabilité technique, le montant de 241,8 millions d'€ ordonnancés en 2004 pour clôturer le remboursement de la dette du logement social.

33 «Bruxelles 2004/2009 : un avenir et une ambition pour Bruxelles» pages 27 à 32.

34 Production de 5 000 logements publics dont 70% de logements sociaux et 30% de moyens dont les premiers projets ont été initiés la seconde partie de 2005.



sera activée et la possibilité de réquisition (arrêté royal du 6 décembre 1993) sera négociée avec le fédéral pour les communes qui possèdent des biens inoccupés également ; la transformation de certains bureaux abandonnés en logement et l'occupation des logements vides situés au-dessus des commerces ; l'instauration, à l'échelon régional, d'une taxe sur les immeubles de logement laissés à l'abandon, en conformité avec le principe de subsidiarité.

La lutte contre les marchands de sommeil, la détermination de grilles de loyers pour le marché locatif et l'établissement de critères de performance énergétique à coût économique rentable pour tout investissement public ou subsidié sont d'autres mesures également annoncées pour conforter la politique d'offre de la Région.

3/2 Dynamiser le logement social

La dynamisation du secteur du logement social se fera dans plusieurs directions :

FINANCIÈRE, notamment, par le respect des engagements budgétaires liés aux plans d'investissement antérieurs, par l'octroi de moyens supplémentaires pour la rénovation à partir de l'accord de coopération de 1993 - Beliris -, par l'octroi à la politique d'investissement et à partir de 2008 des moyens octroyés antérieurement par les Sisp au remboursement de la dette du logement social, par la consécration législative du taux de 75% de la prise en charge du déficit social des Sisp dans le cadre de l'allocation de solidarité, par l'augmentation de la part subsidiée des investissements des Sisp à charge pour elles de provisionner pour les investissements;

ADMINISTRATIVE, par la professionnalisation de la gestion et l'éventuelle mise en place de services communs d'accompagnement;

SOCIALE, par le développement de services sociaux professionnels, la préservation des moyens des conseils consultatifs de locataires qui seront installés dans toutes les Sisp la consécration législative des missions du service d'accompagnement social des locataires sociaux, la redéfinition, concertée, de la politique sociale du logement et l'intensification des programmes de cohésion sociale;

TECHNIQUE, outre la poursuite de la rénovation du patrimoine, l'installation de compteurs individuels se fera progressivement et la promotion des économies d'énergie et renouvelables sera initiée.

3/3 Imaginer l'aide locative

La volonté de la Région est d'initier, à titre expérimental, un système d'aide locative pour des personnes entrant dans les critères du logement social et bénéficiant d'allocations du CPAS et d'en examiner les éventuelles conditions d'extension.

Il est toutefois clairement établi dans la déclaration que l'aide aux locataires serait en toutes hypothèses modulée en fonction des moyens budgétaires disponibles et ce sans préjudice de ceux à investir dans la rénovation et la construction : cette aide ne pourra être actionnée que dans le cadre d'un encadrement des loyers.

Par ailleurs, les allocations de déménagement et d'installation des locataires (ADIL) seront réformées pour en faciliter l'accès, recentrées sur les cas de logements inadaptés à la taille du ménage ou au handicap de la personne, et harmonisées avec les normes prévues dans le Code du logement.

3/4 La propriété accessible

La Région souhaite également favoriser l'accès à la propriété principalement à partir de l'action du Fonds du logement dont elle envisage, notamment, de programmer l'augmentation du nombre de prêts octroyés annuellement et d'élargir les critères d'accès aux prêts. D'autres mesures sont également envisagées: l'instauration d'une assurance contre la perte de revenus pour les personnes ayant acquis un premier logement; l'exonération, sous conditions, des centimes additionnels régionaux et communaux au précompte immobilier au bénéfice du propriétaire occupant pour l'achat d'un premier logement ; l'extension à la fiscalité immobilière régionale, en cas de rénovation, du gel pendant 6 ans de la réévaluation du revenu cadastral (RC) prévu pour la part fédérale de la fiscalité immobilière dans les zones d'action positive des grandes villes et, pendant 3 ans, sur le reste du territoire régional.

La construction de logements moyens par la SDRB en partenariat avec le secteur privé sera concentrée dans l'EDRLR et les contrats de quartier ainsi que, exceptionnellement, au cas par cas, et après l'accord du Gouvernement, dans leurs zones immédiatement limitrophes. Les logements seront exclusivement destinés à des propriétaires occupants.

Le Gouvernement envisagera la possibilité d'accentuer ses politiques d'abattement des droits d'enregistrement à l'achat d'un immeuble familial unique et mettra en place des mesures visant à empêcher la revente des logements acquis dans le cadre des politiques publiques.

4/ L'émergence du logement comme opérateur de cohésion sociale

4/1 Les deux tâches concrètes actuelles de la politique du logement

La Région de Bruxelles-Capitale est à la croisée des chemins en matière de politique du logement : elle est confrontée à des enjeux qui l'obligent à amplifier, désormais, l'emprise de l'action publique sur la question de l'accessibilité de l'offre.

- Tout en restant attentive à accentuer la politique d'accès à la propriété et souhaitant initier prudemment de formes d'abord expérimentales et très encadrées de l'allocation-loyer, la Région, à travers la déclaration de politique régionale de 2004, fait clairement le pari de privilégier l'accroissement de l'offre à l'initiative, directe ou indirecte, des opérateurs publics régionaux et locaux: soit la forme d'action publique que ces opérateurs sont les plus à même de mener sans dépendre d'autres niveaux de pouvoir.

Certes d'autres types d'intervention publique sont susceptibles d'être initiés : mais, soit ils ne donnent pas de garantie suffisante en terme d'efficacité ⁽³⁵⁾ pour un coût budgétaire susceptible de devenir rapidement peu maîtrisable - l'allocation-loyer -, soit ils dépendent d'accord d'autre niveau de pouvoir – ainsi, le Fédéral pour un encadrement plus complet des loyers du marché locatif privé lié au régime des baux locatifs, par exemple -.

Ce choix régional d'intervenir sur la question du logement prioritairement à partir d'une politique d'investissement, donc d'offre, exige un certain nombre de priorités dans l'organisation de l'action publique au rang desquelles il faut relever l'activation et la coordination des différentes ressources, compétences et procédures concernant les gestions foncières, architecturales et urbanistiques principalement.

- Ces dernières années, la politique du logement est devenu, progressivement, une des branches de l'action publique la plus concernée par la problématique de la cohésion sociale à côté des politiques de l'emploi et de l'éducation ⁽³⁶⁾.

Cette consécration de la place du logement, dans la réflexion et dans l'action sur la cohésion sociale ⁽³⁷⁾, s'est confirmée sur le terrain en région bruxelloise par le développement, depuis la troisième législature, de nombreux dispositifs de service dans le secteur du logement social, du secteur des AIS, et aussi dans le cadre de la politique de la revitalisation des quartiers où le volet social des programmes s'est fortement développé.

Ces dispositifs associent, en général, le secteur associatif en liaison tantôt avec les pouvoirs locaux, tantôt avec les Sisp.

La mise à disposition de logements locatifs s'accompagne de plus en plus souvent de services «complémentaires» quand les publics concernés appartiennent aux plus fragilisés dans leur concrétisation du droit au logement.

Il convient d'acter cependant que souvent ces services sont déjà existants localement : la question est donc davantage, en principe, celle de leur accès que celle de leur existence ou initiation.

Ce développement, de la mise à disposition de services sociaux, suppose lui aussi un certain type de mobilisation de ressources, compétences et procédures mais autre que celui réclamé par l'accentuation d'une politique d'offre publique.

- Dans les faits, la politique du logement définit son action actuelle par deux types d'intervention :
 - maintenir et encourager le rôle classique d'opérateurs soit producteurs d'une offre, nouvelle ou rénovée, soit facilitateur de son accès;
 - élargir le panel de l'offre classique de services des opérateurs de la politique du logement en le complétant, au prorata des situations rencontrées ou anticipées, par des services «sociaux» complémentaires initiés par l'opérateur de la politique du logement.

Si les deux tâches actuelles de la politique du logement ne sont pas contradictoires, on peut même les appréhender comme très complémentaires, il reste à démontrer que les ressources disponibles permettent de les mener, chacune, à bien, à hauteur suffisante ceci de manière relativement concomitante.

Mais prendre le problème de la cohésion sociale uniquement à partir du type d'offres développées, au niveau local, par les opérateurs de la politique du logement est sans doute insuffisant: il convient d'élargir le débat, surtout de le formuler à un niveau spatial et politique plus large qui réagglomère ⁽³⁸⁾ la question de manière pertinente et qui permet, en la reformulant, d'en faire un thème de débat public.



35 En tout cas eu égard à des expériences étrangères.

36 Enseignement et formation

37 On consultera avec intérêt sur la question de la cohésion sociale le numéro 165 de la revue «Sciences humaines» en 2005 qui comprend un dossier intitulé «Où est passée la société ?» très intéressant sur la question.

38 Voir à ce sujet Donzelot Jacques : Une politique pour la ville dans la revue «Esprit» n°10 d'octobre 2005 pages 135 et suivantes



4/2 La politique du logement, la cohésion sociale et la politique pour la ville

- ON PEUT CARACTÉRISER NOTRE ÉPOQUE COMME ÉTANT, CERTES CELLE DE LA «GLOBALISATION», MAIS AUSSI DU REFUS DE PLUS EN PLUS ACCENTUÉ DE LA SOLIDARITÉ : CE CONSTAT, QUI S'IMPOSE DE PLUS EN PLUS ENTRE LES PEUPLES, N'EST-IL PAS AUSSI LISIBLE DANS LES DYNAMIQUES DE SÉCESSIONS URBAINES ET D'HOMOGÉNÉISATION SOCIALE QUI AUJOURD'HUI TRAVERSENT LA VILLE, À LA FOIS ESPACE PHYSIQUE ET LIEU DE RENCONTRES SOCIALES ?

Si le déterminisme du marché joue un rôle essentiel dans la stigmatisation sociale, économique voire culturelle dans la ville, il faut sans doute aussi intégrer d'autres mécanismes pour comprendre les dynamiques à l'œuvre. Plusieurs ouvrages récents⁽³⁹⁾ ont abordé la question du développement de la ville et de ses formulations plus récentes.

Leur thème commun est de questionner l'actualité et la pertinence de la ville comme espace de solidarité à la fois dans ses significations spatiales et sociales : la ville fait-elle encore société ? Permet-elle encore d'inclure l'autre dans sa différence ? Est-elle encore un lieu où se vit une solidarité de groupes différents ? Ou plutôt ne tend-elle pas à ne plus «faire que communauté» ?

Les citadins sont dans des positions très différentes dans l'usage de la ville qu'ils peuvent avoir : certains sont captifs de la rareté, d'autres développent un usage affinitaire et très sélectif des lieux et des services que la ville leur permet de rencontrer. Certains sont en bout de réseau voire hors réseau ; d'autres sont au cœur des réseaux et en jouent à satiété.

Les villes apparaissent aujourd'hui traversées par deux mouvements de sécession : faire sécession c'est ne plus faire corps avec le reste de la ville ou de la société : c'est s'installer dans une sorte d'autarcie revendiquée.

- ON VOIT DE PLUS EN PLUS DES QUARTIERS SOCIALEMENT HOMOGÈNES SE CONSTITUER :

- ceux des classes aisées ou des classes moyennes supérieures qui se regroupent de plus en plus en dehors de la ville dans un mouvement de péri-urbanisation qui étend la ville et dont la mobilité est une des modalités majeures d'affirmation;
- dans une toute autre logique, il y a des regroupements par défaut qui semblent plus contraints, dans des zones urbaines spécifiques, de ceux et celles qui ne peuvent partir et qui sont captifs de leur quartier.

Dans les deux cas, il y a une certaine revendication d'appartenance mais convenons qu'elle se joue dans des formes différentes : les classes aisées développent, grâce à une mobilité pour elles de plus en plus fluide, un usage à la carte de la ville qui va de pair avec leur regroupement dans des zones où l'autre social n'est plus présent.

Les milieux captifs ne sont pas devant la même position de choix, même si d'autres réseaux qui leur sont propres existent : la ville ne leur est pas accessible de la même manière.

Ils peuvent aussi avoir un usage à la carte de la ville mais dans leur jeu, il n'y a pas 52 cartes...

39 Citons notamment :

- Eric Maurin : «*Le ghetto français : enquête sur le séparatisme social*» Editions du Seuil 2004
- Jacques Donzelot et consorts : «*Faire Société : la politique de la ville aux Etats-Unis et en France*» Editions du Seuil 2003



Les stratégies d'évitement de l'autre social apparaissent de plus en plus affirmées dans certaines villes et dans les quartiers : la ville ne fait plus société, mais communauté, et certaines zones urbaines sont des micro-sociétés de l'entre-soi. Le bonheur, choisi ou contraint, est dans le même

Ce qui est l'œuvre de plus en plus c'est la ghettoïsation par le haut, le départ de zones urbaines fragilisées par des populations en ascension sociale.

Sans doute ce thème mériterait-il d'être davantage approfondi : mais on peut penser qu'il donne un éclairage complémentaire à ce qui se joue sur le marché du logement en terme de fragmentation sociale et qu'il l'excède. Celui-ci n'est qu'une des formes ou qu'un biais d'expression d'un mouvement qui paraît plus fondamental et qui trouve d'autres formes d'expression dans l'accès aux services notamment publics (l'école, par exemple).

- **LA MOBILITÉ, DANS SON SENS LE PLUS GÉNÉRAL, DEVIENT AUJOURD'HUI UN DES FACTEURS PRINCIPAUX DE DISCRIMINATION PAR LES ACCÈS QU'ELLE PERMET OU NON.**

Pour positionner la politique du logement comme opérateur de la politique de cohésion sociale, il importe sans doute d'abord de se mettre d'accord sur une conception de celle-ci, d'apprécier à cette aune le développement urbain et des quartiers par, d'initier des réponses, alors, explicites et adaptées et d'en faire périodiquement l'évaluation.

Il faut bien reconnaître que le débat sur la ville en tant que telle occupe encore peu de place dans les champs du débat politique actuel en Belgique malgré un secteur associatif fortement impliqué.

Il y a peu de grandes villes en Belgique et le débat politique a été historiquement organisé autour des questions sociales, philosophique et communautaire.

Il y a donc un déficit de débat important sur la ville en Belgique ; pourtant, il est central vis à vis du rôle de la politique du logement et des modalités qu'elle peut revêtir en tant qu'opérateur de cohésion sociale.

Trop souvent, dès lors, les développements urbains se font implicitement, sans mise en débat suffisante pour expliciter les enjeux des différents choix. C'est lors des constats que les enjeux s'explicitent.

La consécration, ces dix dernières années, de la politique du logement comme une des politiques essentielles à mobiliser dans la perspective de recréer de la cohésion sociale et la mise en place de Plans d'action nationale pour l'inclusion sociale à l'échelon européen ont suscité de nombreux débats et initiatives.

Le questionnement peut porter sur l'action, au sens technique, des opérateurs et sur leur offre mais il doit porter, aussi, sur le contexte urbain, celui des quartiers, sur la situation de la demande et sur la manière d'imbriquer la politique du logement dans une politique urbaine garante de cohésion sociale.

Il convient donc de clarifier la conception de la cohésion sociale dont on entend assurer la promotion, de définir, notamment, la place que l'on y donne aux usagers de la ville et d'utiliser, ensuite, la politique du logement eu égard au modèle de développement urbain qui apparaît le meilleur garant de cette promotion.

C'est aussi cette question qui, aujourd'hui, est en creux dans tout le débat sur la politique du logement dans la ville Région qu'est la Région de Bruxelles-Capitale.

A quoi ressemblera Bruxelles dans dix ans ? LE POINT DE VUE DE L'ARAU

1/ Présentation de l'ARAU (Atelier de Recherche et d'Action Urbaines)

L'ARAU est un comité d'habitants fondé en 1969 en réaction à l'exode urbain. Dans un contexte où Bruxelles perdait chaque année 10.000 habitants, les fondateurs de l'ARAU ont revendiqué le droit de vivre en ville.

L'objectif de l'ARAU réside dans la démocratisation des processus de décision en urbanisme et l'amélioration du cadre de vie urbain.

L'ARAU est actif dans quatre champs d'action principaux :

- la promotion du logement,
- la promotion de modes de déplacements alternatifs à la voiture individuelle,
- la promotion d'une offre d'emplois alternative au tertiaire,
- des propositions dans le champ institutionnel destinées à renforcer des politiques cohérentes et des économies d'échelle dans la Ville-Région.

L'ARAU mène des actions de terrain en urbanisme, en particulier à travers la participation aux commissions de concertation sur les demandes de permis d'urbanisme. Sa méthode consiste à rendre les enjeux de l'aménagement urbain publics par des communiqués et conférences de presse. Il mène une réflexion permanente sur la ville à travers l'organisation de conférences et de colloques, l'organisation de visites guidées d'architecture et d'urbanisme, des publications, etc.

L'ARAU est organisé sous forme d'asbl. Il dispose d'une équipe de six permanents et est dirigé par un bureau pluraliste. L'ARAU est reconnu principalement par la Communauté française dans le cadre du décret sur l'éducation permanente et par la COCOF comme association touristique et d'éducation permanente.

2/ A quoi ressemblera Bruxelles dans 10 ans ?

Quel est l'impact des politiques urbaines (politique des grandes villes, revitalisation et contrats de quartiers, politique du logement) sur la précarisation socio-économique des bruxellois ?

Depuis 1980, la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) a gagné 47.528 habitants déclarés ⁽¹⁾.

La stabilisation actuelle de la population de la Région est due au solde migratoire externe positif, autrement dit à l'afflux d'étrangers installés de manière souvent transitoire sur le territoire. D'après les géographes ce phénomène concerne deux groupes forts différents : des expatriés aux hauts revenus, d'une part, et des demandeurs d'asile, d'autre part. Les plus nombreux ne sont pas nécessairement les plus riches.

La périurbanisation des classes moyennes, sources de ressources fiscales, se poursuit, toutefois sans s'amplifier. Les études montrent que c'est la tranche des 18-24 ans qui quitte la RBC. **Autrement dit les politiques publiques mises en œuvre depuis 1989 avec l'objectif de fixer à Bruxelles la classe moyenne ont raté leur cible : les jeunes ménages continuent à fuir la ville pour la périphérie.** Ce constat inquiétant tient à de multiples facteurs dont la dégradation du cadre urbain, qui s'est pourtant redressé, mais aussi à des facteurs plus idéologiques comme l'attrait d'une campagne en partie mythique, car elle-même urbanisée et dont l'usage est limité par le temps passé au travail, et aux peurs liées à la vie urbaine : peur de l'altérité, peur de voir la promotion sociale des enfants menacée par la piètre qualité, réelle ou supposée, des écoles bruxelloises. Les embouteillages, le coût de deux voitures, le temps perdu n'interviennent le plus souvent pas dans le calcul à l'achat d'une maison en périphérie. Le différentiel fiscal sur le précompte immobilier, compense partiellement le coût de la mobilité et accroît l'idée qu'il faut être fou pour vivre en ville (sauf si on est Bruxellois de souche ou qu'on appartient aux populations captives économiquement).

L'aménagement urbain connaît des améliorations visibles depuis la régionalisation :

- du fait de l'action de nombreux opérateurs régionaux,
- du fait des contrats de quartiers (40 depuis 1994) : rénovation des espaces publics, rénovation progressive du bâti, production, maigre quantitativement, de 500 logements neufs mais souvent significative sur le plan urbanistique : recul des terrains vagues, recul des chancres urbains.

* Directrice de l'ARAU

1 Voir l'article de Pol Zimmer, La politique du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, CBCS, 2006.



Mais la régénération urbaine se fait selon un modèle éprouvé au prix d'un changement de population. La ville qui se gentrifie, du moins dans les quartiers centraux, comme le démontre l'IGEAT (Institut de gestion de l'environnement et d'aménagement du territoire de l'ULB) et les pauvres affluent ou restent cantonnés dans les poches où le bâti n'a pas encore été touché par la rénovation urbaine. La même rue peut présenter les deux phénomènes : la police a ainsi récemment évacué la maison d'un marchand de sommeil rue Dansaert.

Bruxelles connaît de plus des problèmes spécifiques liés à son statut de capitale et de bassin d'emplois des deux autres Régions (344.000 emplois sur 654.000 sont occupés par des navetteurs) et elle présente 22% de chômage. Nombre des fonctionnaires qui la gèrent vivent en périphérie par choix familial ou idéologique le plus souvent dissimulé derrière des prétextes financiers. Il s'agit d'une ville dont le PIB est élevé mais dont le revenu moyen par habitant est le plus bas du pays. La part bruxelloise dans la production de l'IPP a chuté de 50% depuis 1976 tandis que la part de la Flandre passe de 53 à 63% et que celle de la Wallonie se maintient autour de 29%.

Bruxelles, capitale de l'État belge, est aussi une ville en partie gérée de l'extérieur via l'Accord de coopération Beliris dont l'affectation fait l'objet de tractations entre partis fort peu transparentes, via la politique de la Régie des bâtiments, via la SNCB qui spéculé sur des terrains que l'État lui a donnés en 1926 (outils de production devenus friches industrielles et parés aujourd'hui des attraits de l'Eldorado comme réserves foncières à l'avenir peu contraint en termes urbanistiques), via la politique fiscale en général et la fiscalité immobilière en particulier, la politique d'infrastructures (RER), etc. Il y a, également, peu de contrôle démocratique sur la politique menée par l'État dans le cadre de la politique des grandes villes.

Les communes, dix-neufs baronnies locales sur 160 km², résistent au Parlement régional face aux mesures qui leur paraissent mettre en péril leurs prérogatives même non exploitées par elles. Les communes sont opposées, par exemple, à la régionalisation de la taxe sur les immeubles abandonnés qui n'est pourtant pas appliquée avec zèle par chacune d'entre elles.

3/ Evolutions dans le champ du logement

La question du logement est celle qui a connu la plus forte évolution dans le champ culturel et politique depuis l'époque de la fondation de l'ARAU. En effet, en 1969 prétendre vivre en ville suscitait l'incompréhension tant l'attrait de la villa quatre façades en périphérie était dominant. Les autorités elles-mêmes ne voyaient pas les choses autrement. Songeons que les casernes bruxelloises, vendues par l'État à la société Nationale du Logement Social avec pour objectif de produire des logements sociaux sont tombées en déshérence. La régionalisation a donné aux pouvoirs publics des leviers d'action dans le domaine du logement à caractère social : la SLRB (société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale), le Fonds du logement, les Agences Immobilières Sociales (AIS), et dans le secteur du logement dit moyen : les primes à la rénovation et la SDRB (société de développement pour la Région de Bruxelles-Capitale).

2 Ces chiffres sont issus du rapport de l'Observatoire des loyers 2005, étude commandée par la SLRB à la demande de Madame Dupuis, secrétaire d'État au logement de la Région de Bruxelles Capitale, Marie-Laure de Keersmaecker dont je reprends ici les aspects les plus marquants.

L'action du marché intervient comme adjuvant, voire anticipateur, des politiques publiques : de nombreux terrains vagues ont été reconstruits sous l'effet de la hausse des prix du résidentiel à la vente bien plus sûrement que sous l'effet de l'action des pouvoirs publics : boulevard Jacquain, rue des Chartreux, ...

L'ACQUISITIF

La proportion de propriétaires à Bruxelles est inversée par rapport au reste du pays (60% de locataires et 40% de propriétaires en RBC contre une proportion 58-32 en Belgique). Ce n'est pas exceptionnel pour un grand centre urbain. La Belgique n'a pas connu jusqu'à présent de crise du logement, l'offre étant suffisante. La crise actuelle est une crise d'accès au logement de type structurel. Les ménages qui, auparavant, auraient acheté une fois leur situation familiale stabilisée, ne peuvent plus aujourd'hui accéder à la propriété.

Le 6 mai 2006, La Libre présentait le rapport Stadim qui annonce un bond des prix moyens des maisons unifamiliales «*en bon état et bien situées*» de 53% sur l'année 2005 et parle de flambée immobilière. Par la suite plusieurs articles ont tempéré cet effet d'annonce qui peut avoir un effet dévastateur sur les candidats à la propriété. La hausse des prix du résidentiel pour l'acquisitif à Bruxelles est de l'ordre de + 46% entre 1986 et 2004, avec, sans doute, une accélération ces deux dernières années.

HAUSSE DES PRIX DANS LE CHAMP DU LOCATIF MAIS UNE OFFRE ENCORE ÉLEVÉE : + 46% ENTRE 1986 ET 2001

La crise du logement est attestée par l'Observatoire des loyers. D'après son rapport 2004 elle touche en premier lieu les familles monoparentales dont le nombre a augmenté de 56% en 20 ans suite à l'éclatement des ménages et les familles nombreuses.

Le syndicat des propriétaires et les agents immobiliers, qui comparent les prix des loyers avec ceux des autres (vraiment) grandes capitales européennes évoquent un effet de rattrapage. Mais la question peut se poser de savoir si les prix sont trop élevés ou si les revenus sont trop bas. Le paradoxe bruxellois est en effet bien connu : une ville au PIB élevé mais dont la population s'appauvrit. Les revenus des Bruxellois sont faibles. Le coût du logement n'intervient que pour 5,5% dans le calcul de l'indice santé qui détermine l'évolution des salaires (alors qu'il représente entre 30, voire 40% des ressources). 50% des ménages locataires de la première couronne disposent d'un revenu mensuel inférieur à 1.000 euros, tandis que le loyer médian est de 412 euros. 54% des locataires bruxellois débourse, pour se loger, une somme équivalente à 41% minimum de l'ensemble de ses gains. 10% des ménages les plus pauvres consacrent jusqu'à 64% de leurs ressources à l'habitat⁽²⁾. Les revenus de remplacement sont les mêmes dans tout le pays mais les loyers sont plus élevés dans les grandes villes (et il n'y a pas de mécanismes correctifs destinés à solvabiliser la demande)

On observe un effet de «*dérive des continents*» : l'offre publique de logements s'éloigne de la demande sociale de logement et le marché privé joue le rôle de bailleur social de fait dans un bâti le plus souvent décati. Les populations les plus faibles sur le plan économique sont aussi souvent celles qui paient proportionnellement à leurs revenus le plus cher et sont les plus mal logées. Ce phénomène explique en grande partie le fait que le débat sur le logement devient un débat sur le logement des mal logés, voir des sans logis.

suite page 32



4/ De nombreuses pistes possibles

Les actions possibles dans le champ du logement sont complexes et difficiles à mettre en œuvre car, selon un schéma éprouvé, les compétences sont éclatées et les mesures comprennent de possibles effets pervers.

COMPÉTENCES FÉDÉRALES (POLITIQUE DES BAUX, FISCALITÉ, ...)

- Restructuration de l'indice santé de manière à ce qu'il prenne en compte de manière plus réaliste la part du logement dans les dépenses des ménages (actuellement 5,5%),
- Prendre des mesures législatives destinées à empêcher un bond des loyers entre chaque locataire⁽³⁾,
- Taxer les revenus réels des loyers parallèlement à une déduction réelle des charges d'entretien,
- La péréquation cadastrale, globale ou partielle (par commune ou par quartier), est possible techniquement mais peu probable politiquement,
- Le calcul du précompte immobilier (compétence communale depuis les accords de la Saint-Polycarpe) pourrait être calculé sur base de la différence entre le loyer perçu et un loyer de référence, ce qui pourrait inciter à une modération des loyers.

COMPÉTENCES RÉGIONALES

- Augmenter l'offre de logements sociaux. Le parc de logements sociaux représente, à Bruxelles, 39 030 logements soit 8,4% du parc. Cette mesure fait maintenant figure d'incantation tant elle s'est heurtée à des difficultés : à trouver des terrains, à concevoir des projets d'une certaine ampleur et à mettre sur pied les montages financiers. Le processus est lent : 200 logements sont prévus dans le cadre du plan Logement de 5.000

logements. Dans le même temps 70% des ménages peuvent y prétendre d'après leurs revenus, 25.000 ménages sont inscrits sur les listes d'attente, l'urgence sociale est de plus en plus criante,

- Poursuivre les politiques d'amélioration du bâti, qui vieillit et se dégrade, entre autres en rétablissant les primes à la rénovation pour les locataires,
- Relever le plafond des Agences Immobilières Sociales afin de permettre à de plus nombreux ménages d'accéder à ces formes de loyers encadrés,
- Fixer une grille de loyers objectifs selon des critères liés aux caractéristiques du logement et de l'environnement. Les Commissions paritaires locatives sont chargées à titre pilote de proposer une grille d'analyse des loyers,
- Le Conseil consultatif du logement a proposé une allocation loyer qui serait attribuée sur base volontaire au propriétaire qui accepte de donner son bien en location à un prix conventionné (proposition du Conseil consultatif du logement du 7 mars 2006). L'allocation s'élèverait à la différence entre un tiers des revenus du ménage et un loyer plafond (la grille AIS majorée de 10% par exemple). Coût évalué à 6 millions d'euros par an pour 3.150 ménages. Cette mesure figure dans l'accord de Gouvernement.
- Restaurer la prime à l'acquisitif,
- Certains pays pratiquent ou ont pratiqué des taux d'appel à 0%,
- L'hypothèse de la vente des logements sociaux à leurs occupants fait débat mais devrait pouvoir être étudiée,
- Faciliter les démarches des investisseurs privés qui construisent des logements qui répondent à la demande des ménages aux revenus moyens. Ceux-ci libéreraient des logements dits décents du marché libre, ce qui pourrait alimenter un effet domino, les rendant disponibles pour d'autres familles,



- S'appuyer sur la maîtrise du foncier par de nombreux pouvoirs publics (CPAS, régies foncières, Communes,...), profiter de l'achat par la Région de terrains ferroviaires (37 ha) pour produire et faire produire par des promoteurs des ensembles mixtes de logements afin d'exercer une pression sur les prix par l'augmentation de l'offre,
- Mettre en place des mécanismes qui assurent une réelle mixité sociale sur le territoire comme, par exemple des quotas de logements sociaux dans chaque commune,
- Régionaliser la taxe sur les immeubles abandonnés.

COMPÉTENCES COMMUNALES

- Remettre les biens abandonnés dans le circuit de la location : entre 15.000 et 30.000 logements sont vides à Bruxelles.
- Appliquer le droit d'expropriation d'intérêt public,
- Mettre en œuvre le droit d'acquisition par les Communes (subsidé à 85% par la région pour l'achat et à 65% pour la rénovation en vue de construire des logements),
- Mettre en œuvre le droit de gestion publique instauré par le Code du logement, effectif depuis le 1er juillet 2004,
- Mettre en œuvre la cession directe,
- Mettre en œuvre le droit de réquisition (pour loger des sans abris),
- Mettre en œuvre le droit de préemption, ...

L'ensemble de ces pistes a été très finement étudié entre autres par les associations spécialisées comme le rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat (RBDH). L'habiter est un besoin individuel : la capacité à revendiquer tant à s'éteindre une fois ce besoin satisfait. Il faudra peut être envisager que si rien ne bouge c'est parce que la responsabilité est diluée et que certains responsables politiques y trouvent leur compte. La gentrification procure en effet un public solvable.

L'ARAU n'est pas favorable aux solutions qui accroissent l'emprise des élus locaux sur la population.

Pour l'ARAU, il faut

- Renforcer l'autonomie et le financement de la Région de Bruxelles-Capitale afin de lui permettre de développer des politiques plus offensives,
- Faire contribuer les navetteurs et les fonctionnaires européens aux coûts des infrastructures qu'ils utilisent. L'ARAU a calculé que soumettre les fonctionnaires européens aux additionnels communaux et régionaux rapporterait 25 millions d'euros,
- Régionaliser progressivement les compétences en urbanisme afin de leur donner plus de cohérence et de poids (lutte contre les immeubles abandonnés), mettre en place une cellule opérationnelle pour remettre sur le marché les logements vides, entre autres ceux qui sont situés aux étages des commerces,
- Inciter les fonctionnaires à habiter la Région afin de renforcer leur sentiment d'appartenance à la Ville-Région,



- Mettre en œuvre un éventail de mesures pour rendre plus effectif le droit au logement,
- Améliorer la qualité de la vie en ville qui reste un facteur de la périurbanisation des classes moyennes : améliorer au bénéfice de tous la qualité des écoles, des espaces publics et du bâti. La ville peut être le laboratoire d'expériences innovantes dans le champ du logement, des modes de déplacements doux, de l'établissement de solidarité et d'émancipation.

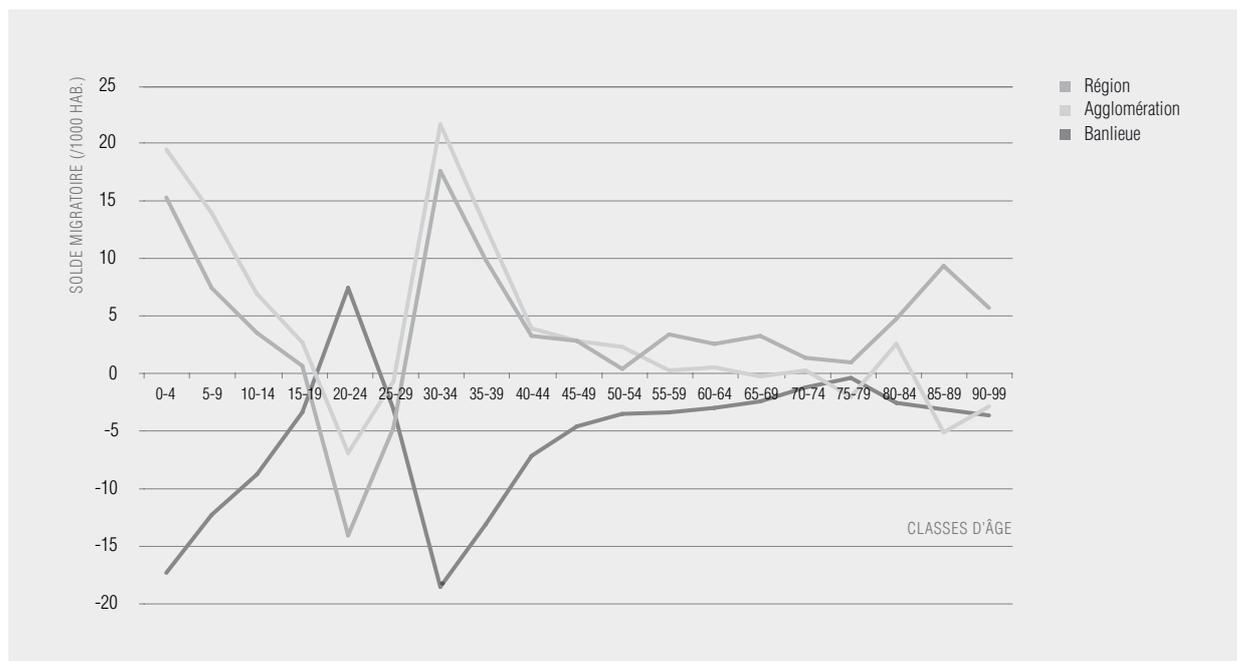
3 Il y a déjà eu deux propositions de lois déposées l'une par R. Landuyt en 1994, et l'autre par M. Nagy en 2005.

POLITIQUES URBAINES, migrations et profil socio-économique en Région de Bruxelles-Capitale

Au cours du 20^{ème} siècle, l'urbanisation a principalement progressé par desserrement des populations et des activités des centres vers les couronnes périphériques. En Belgique, cette dynamique de périurbanisation a été particulièrement prononcée. Elle a aussi une résonance particulière à Bruxelles puisqu'elle implique des migrations inter-régionales, c'est-à-dire, de la Région de Bruxelles-Capitale vers des communes de banlieue situées en Flandre ou en Wallonie.

Figure 1/

Solde migratoire par niveau fonctionnel et groupe d'âge entre 2000 et 2001 / Source: INS 2001, niveaux fonctionnels de Van Hecke 2001 + calculs Igeat



Depuis 2000, la Région de Bruxelles-Capitale perd annuellement environ 10.000 habitants au profit de ses banlieues (assimilée ici aux deux Brabant, même si l'extension des banlieues bruxelloises en débordent aujourd'hui largement). Ce solde est quasiment égal à ceux enregistrés au milieu des années 1960, et plus important que ceux enregistrés au cours des années 1980.

Le graphique ci-dessus (Figure 1) permet de visualiser de manière aisée les logiques migratoires en fonction de l'âge des individus et des types d'espace concernés : Région (19 communes), agglomération (périphérie proche), banlieue (périphérie éloignée ⁽¹⁾).

Nous avons calculé le taux migratoire de chaque tranche d'âge et de chaque espace de la manière suivante : nombre d'entrants de la classe

d'âge dans l'espace – nombre de sortants de la classe d'âge hors de l'espace / nombre d'individus de la classe d'âge dans l'espace.

On observe ainsi que la ville centrale, ici la Région de Bruxelles-Capitale, ne «gagne» des individus que pour la tranche d'âge entre 20 et 24 ans. Autrement dit, pour toutes les autres tranches d'âges, il y a plus d'individus qui sortent de Bruxelles que d'individus qui y arrivent.

* Professeur et chercheur à l'ULB – Igeat (Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire)

1 Les limites géographiques de ces espaces ont été définies par Van Hecke en 2001.

Au contraire, l'agglomération et la banlieue perdent des individus pour la tranche des 20 à 24 ans mais en gagnent à tous les autres âges. Les classes d'âge au-delà de 75 ans présentent une instabilité des résultats du fait des faibles effectifs de population à ces âges. Nous ne nous attarderons donc pas sur ces résultats.

La périurbanisation bruxelloise ne s'est donc pas tarie, contrairement à ce que certains discours sur un hypothétique 'retour en ville' pourraient laisser entendre.

Au contraire, les classes moyennes belges, les familles avec enfants en particulier, continuent de valoriser très nettement le modèle de l'habitat périurbain, c'est-à-dire, la propriété d'une maison individuelle avec un (grand) jardin, dans un environnement vert et relativement homogène au plan de sa composition sociale. En termes télévisuels, cela s'appelle avoir 'une brique dans le ventre'.

La périurbanisation est une dynamique migratoire socialement sélective. Elle laisse au centre-ville les ménages dont les moyens ne permettent pas l'accès à l'idéal périurbain. Les implications d'une telle dynamique peuvent être observées sur le graphique suivant (**Figure 2**).

Depuis les années soixante, le revenu moyen par habitant n'a fait que s'effondrer à Bruxelles alors qu'il connaissait une croissance modérée dans la périphérie. Depuis les années 1950, ceux-ci y ont été rejoints par des populations issues de l'immigration internationale.

De la sorte, ces nouveaux venus ont sauvé la ville centrale d'une dépopulation dramatique, occupant les espaces que les ménages belges en ascension sociale délaissaient massivement. Ces migrations en provenance de l'étranger ont façonné, depuis les années 1950, l'émergence d'une ville devenue très cosmopolite.

A titre d'indicateur grossier, on peut relever que plus d'un quart de la population de la Région de Bruxelles-Capitale est aujourd'hui d'une nationalité autre que Belge.

En outre, depuis les années 1990, le bilan migratoire fort positif et croissant entre Bruxelles et l'étranger (+10.000 personnes environ par an) explique à lui seul la hausse du nombre d'habitants de la Région.

Ces nouveaux habitants se répartissent, approximativement, entre un tiers de migrants en provenance de pays 'riches' (la présence, à Bruxelles, de grandes institutions internationales joue ici un rôle prépondérant) et deux tiers en provenance de pays 'pauvres' (Europe de l'Est, Maghreb, Asie, etc.).

Bien sûr, ces chiffres ignorent les personnes non officiellement enregistrées, par exemple les demandeurs d'asile non régularisés ou une partie du personnel diplomatique en poste à Bruxelles.

Le portrait très sommairement dressé jusqu'ici des dynamiques migratoires qui façonnent et transforment la structure sociale de l'agglomération a pointé le rôle de la périurbanisation des classes moyennes et des migrations internationales.

Il faut y ajouter des dynamiques migratoires intra-urbaines, en particulier celles associées au phénomène de gentrification. Par gentrification, nous entendons l'ensemble des processus qui concourent à la réappropriation de quartiers urbains anciens par différents segments des classes moyennes ou supérieures, qu'il s'agisse d'un réinvestissement de nature commerciale (par l'ouverture de boutiques ou de bars 'branchés', par exemple), résidentielle (par la rénovation de logements anciens ou le recyclage de bâtiments en lofts, par exemple), culturelle (par l'ouverture de nouvelles infrastructures de loisirs ou l'organisation d'événements) ou autre encore.

suite page 36

Figure 2/
Evolution du revenu moyen par habitant entre 1967 et 1999 / Source: INS

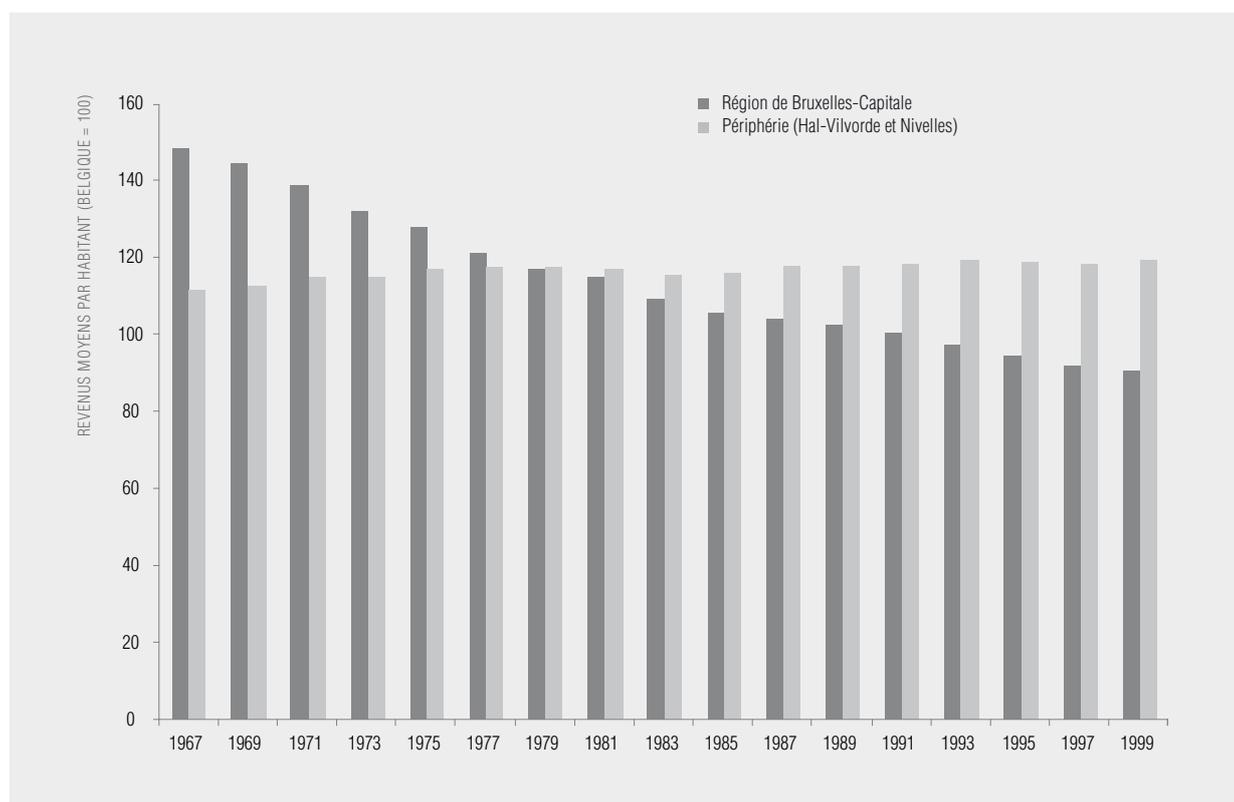


Figure 3/

Profil des migrants au départ/vers Saint-Gilles (1990-1991)

Source : INS 1990-1991

PROFIL	SORTANTS	ENTRANTS
MÉNAGE D'UNE PERSONNE	28%	50%
MÉNAGE D'AU MOINS 4 PERSONNES	37%	14%
NATIONALITÉ (Maghreb, Turquie, Congo, Ex-yougoslavie)	28%	15%
DIPLÔME UNIVERSITAIRE	7%	22%
SANS DIPLÔME	32%	20%
OUVRIERS, ARTISANS, TECHNICIENS	32%	19%
PROFESSIONS SCIENTIFIQUES & LIBÉRALES	18%	22%

En termes migratoires, les flux associés à la gentrification sont avant tout intra-urbains.

D'une part, les nouveaux venus sont le plus souvent déjà des urbains, par exemple des jeunes adultes issus de quartiers aisés qui s'installent, temporairement ou dans une logique d'investissement à plus long terme, dans un quartier central de la ville. D'autre part, de multiples études de cas dans un grand nombre de villes occidentales (Bruxelles y compris) ont mis en lumière la généralisation d'effets de remplacement de populations par lesquels se met en place une émigration sélective des populations peu nanties à mesure que la revalorisation du quartier suit son cours.

Ce processus sélectif est mis en évidence dans le tableau ci-dessus (**Figure 3**). Celui-ci permet de comparer le profil des populations entrantes à celui des populations sortantes à Saint-Gilles, commune caractéristique de la gentrification.

Ce tableau porte sur le début des années nonante mais reste largement confirmé par les chiffres les plus récents.

Nous constatons que les nouveaux habitants ont plus souvent des caractéristiques témoignant d'un statut socio-économique supérieur que les ménages qui quittent Saint-Gilles.

Ces émigrants ont alors peu d'alternatives à chercher un logement dans des quartiers urbains pas (encore) touchés par la gentrification.

A l'échelle de l'ensemble de la ville, gentrification et sur-concentration de la pauvreté progressent donc souvent main dans la main, affectant des quartiers souvent très proches les uns des autres.

Dans le cas de la Région de Bruxelles-Capitale, cette double dynamique se traduit par un écart croissant entre les quartiers réinvestis dans le Pentagone et à l'Est du centre-ville et les quartiers populaires à l'Ouest du canal, ceux-ci s'appauvrissant davantage en partie par l'accueil de populations socialement fragiles issues d'espaces revalorisés.

Ces mécanismes de migrations sélectives, signifiant remplacement et éviction de populations, sont grandement facilités dans des contextes où les pouvoirs publics n'ont qu'une faible emprise sur la détermination des coûts du logement. C'est particulièrement le cas à Bruxelles.

D'une part, la part du logement social y est extrêmement faible (à peine 8% du parc total de la Région) et, d'autre part, la détermination du montant des loyers est laissée aux 'forces du marché' lors de la conclusion d'un nouveau contrat de bail.

Le marché locatif privé rempli, à Bruxelles, le rôle de logement social 'de fait', étant le secteur qui loge le plus grand nombre de ménages à faibles revenus (et répondant aux conditions théoriques d'accès au logement social), en particulier dans les quartiers centraux de la ville.

Quand on sait que le taux de rotation sur le marché locatif privé bruxellois est de plus de 20% ⁽²⁾ (autrement dit, chaque année plus de 20% des locataires quittent leur logement), cela laisse une marge importante aux bailleurs pour relever le niveau des loyers à chaque changement de locataire.

Or, les petits ménages diplômés dont on a vu que leur part croissait en ville, disposent bien souvent d'avantages sur le marché du logement. En effet, bien qu'ils ne disposent pas forcément de revenus importants, leur diplôme et le soutien des parents constituent souvent un capital non-négligeable dans le chef des bailleurs ⁽³⁾.

Par ailleurs, les jeunes peuvent moduler la taille de leur ménage à la hausse afin de réaliser des économies d'échelle (colocation de grands logements) ou au contraire rester isolés et occuper des petits logements en fonction de leurs préférences et des disponibilités du marché.

Cette flexibilité est évidemment impossible pour les ménages avec enfants et engendre ainsi une concurrence accrue sur le marché des grands logements.

Se pose dès lors de manière cruciale, à Bruxelles, la question de l'encadrement politique des dynamiques de gentrification.

Or, depuis la mise en place de la Région de Bruxelles-Capitale (1989), les autorités publiques ont fait de la 'revitalisation' des quartiers centraux un adage central de leurs discours et de leurs actions.

Un dispositif spécifique d'intervention sur les espaces centraux de la ville a été mis en place en ce sens au début des années 1990, les Contrats de Quartier.

La promotion de la 'revitalisation' y est intimement associée à un objectif de rehaussement de la 'mixité sociale' dans les quartiers centraux de la ville, objectif qu'il faut lire avant tout en termes de volonté politique de favoriser l'installation de ménages des classes moyennes dans les quartiers centraux.

De manière éloquent, les discours ne parlent par contre pas de 'mixité sociale' lorsqu'il s'agit 'd'ouvrir' les quartiers aisés de seconde couronne à des ménages moins nantis, pour y bâtir de nouveaux logements sociaux par exemple.

Plutôt, la promotion du réinvestissement des quartiers centraux semble pensée, dans les politiques urbaines récentes, à Bruxelles comme dans un très grand nombre de villes occidentales, comme stratégie la plus souhaitable aux fins de rehaussement de l'assiette fiscale de la ville, d'amélioration de son image de marque (notamment par le

2 Taux de rotation évalué sur base des résultats de l'Enquête socio-économique générale 2001.

3 En France par exemple, il est fréquent de devoir présenter ses fiches de salaire, voire même celles de ses parents pour disposer d'un logement.

'sauvetage' de son patrimoine bâti) et de contrôle social des groupes marginalisés.

Ce modèle a pourtant sa face sombre, impliquant rehaussement des valeurs foncières et immobilières, éviction des populations socialement fragilisées hors des espaces 'revitalisés' et, in fine, augmentation des fractures sociales et spatiales entre les différents quartiers de la ville.

Difficile d'y voir dès lors un modèle de développement urbain 'durable', ce qu'illustre encore une fois les résultats issus de la dernière enquête de l'Observatoire des loyers en Région de Bruxelles-Capitale (2004).

En fixant un seuil théorique de (maximum) un quart du budget du ménage consacré au logement, cette enquête a révélé que les ménages rangés dans la catégorie médiane de la distribution des revenus (5ème décile) n'ont désormais plus accès qu'à 21% du marché locatif bruxellois, contre encore 38% au début des années 1990. Ceux comptant parmi les 30% les plus pauvres de la Région doivent, eux, se contenter à présent de 4% du marché, soit une proportion divisée par trois en un peu plus d'une décennie.

En pratique, cette situation intenable se concrétise par une précarisation de plus en plus marquée de nombreux ménages locataires bruxellois, ceux-ci devant consacrer au logement une part majeure de leur budget, souvent supérieure à 40%, et par conséquent couper dans d'autres dépenses de bases, de santé et d'éducation notamment.

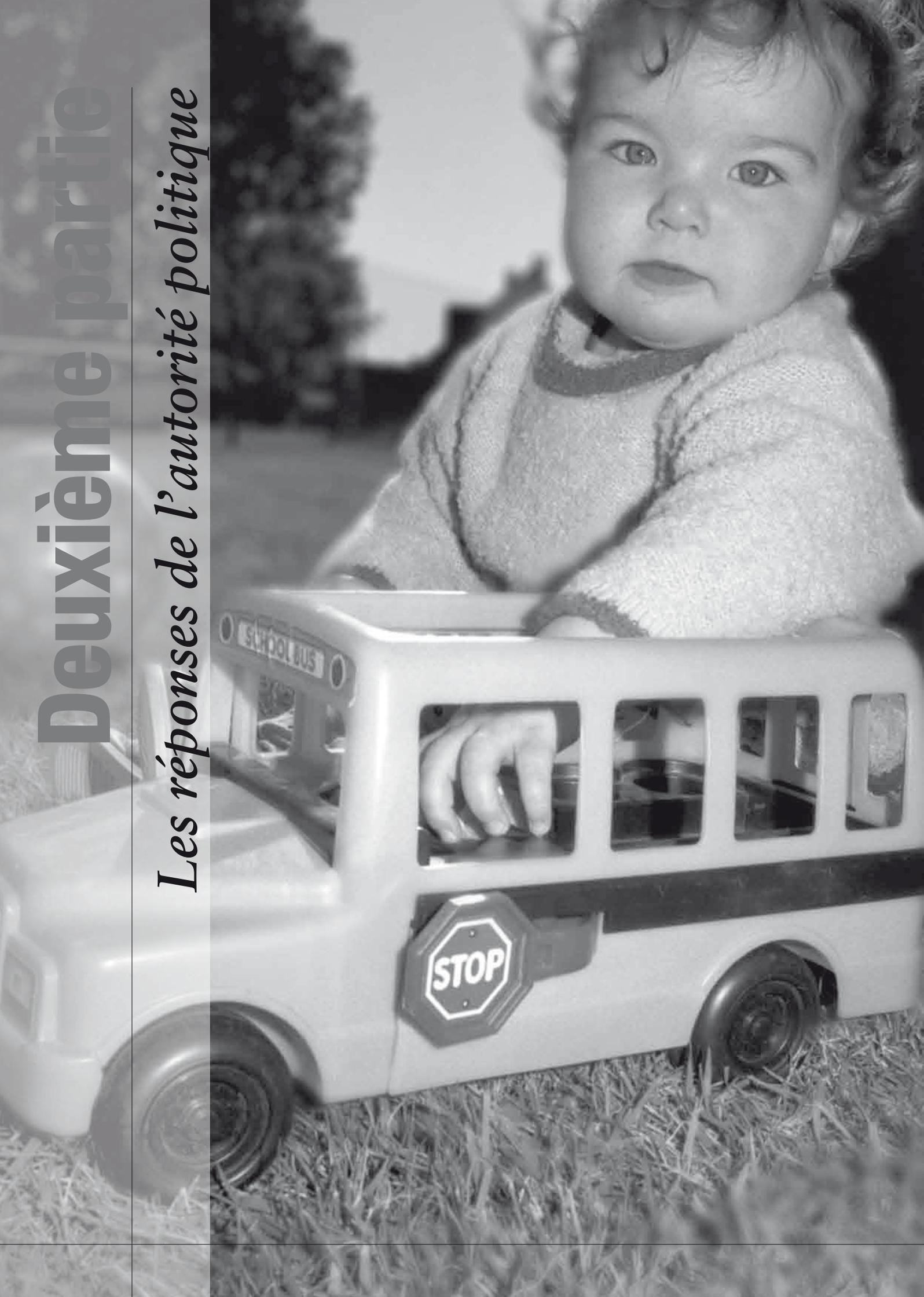
Par ailleurs, de manière quelle que peut cynique, nous pouvons pointer du doigt le fait que l'objectif politique visant à augmenter l'assiette fiscale de la Région n'est même pas atteint dans la mesure où, comme nous avons pu le constater, les seuls «entrants» en ville sont les populations les plus jeunes, en voie d'insertion sur le marché du travail. Une fois leur situation professionnelle et familiale stabilisée, ils adoptent les logiques migratoires observées depuis des décennies, à savoir la migration vers la banlieue. La Région n'est donc qu'un espace de transition pour ces jeunes urbains diplômés et ce sont les populations les plus précarisées qui en font les frais par le biais du marché du logement.

Première partie



Deuxième partie

Les réponses de l'autorité politique



Les réponses DE L'AUTORITÉ POLITIQUE

La seconde rencontre irisée organisée le 27 novembre portait sur des réponses, des réactions de l'autorité politique aux questions du secteur associatif. Elle réunissait le Ministre Pascal Smet (Mobilité) et Isabelle Fontaine, conseillère au Cabinet du Ministre-Président Charles Picqué à la cellule «Cohésion sociale».

Pascal Smet

La Région bruxelloise prête aux défis ?

Bruxelles fait partie des 500 villes au monde qui comptent plus d'un million d'habitants.

En 2050, 75 % de la population mondiale vivra dans une zone urbanisée. Le rôle des Etats, des Régions va donc diminuer en faveur des villes, c'est en quelque sorte un retour à la structure que connaissait le Nord de l'Europe durant le Moyen-Âge, où existait un réseau de villes et de villages en connexion.

Bruxelles est la seule grande ville en Belgique, mais au niveau de sa structure, de son organisation et de sa gestion, elle n'est pas préparée à relever tous ces défis.

La Région de Bruxelles-Capitale compte 958 hommes politiques pour un million d'habitants ; en comparaison, New York avec ses 17 millions d'habitants est gérée par un bourgmestre et 17 conseillers et Paris avec ses deux millions d'habitants, par 500 hommes politiques.

En Région bruxelloise, au regard du grand nombre d'hommes politiques, il existe un manque de courage à trancher; tout le monde est compétent, personne n'est responsable ...

Par exemple, chaque commune a la responsabilité de rédiger son propre plan de mobilité. Les sept ministres, les présidents de CPAS et les bourgmestres s'occupent de la politique des sans-abri, ce qui équivaut à une enveloppe de 18 millions € pour 1500 sans-abri. Pour le lancement des locations de vélos en ville, il a fallu réunir 25 personnes autour d'une table. Dans une autre ville, trois personnes auraient suffi.

Région et communes dépensent annuellement 5 milliards €. En réorganisant les organismes, un gain de 5 % pourrait être fait, ce qui représente 250 millions €, qui disparaissent actuellement dans les méandres de l'inefficacité.

Soulignons un effort de structuration des hôpitaux : depuis trois ans, les hôpitaux achètent en commun leurs médicaments et économisent ainsi 7,5 millions €. Remettre avant tout de l'ordre dans Bruxelles est primordial et indispensable pour ensuite la refinancer.

Frontières de la Région de Bruxelles-Capitale ?

Les frontières de Bruxelles ne correspondent pas à la réalité. La vraie Région bruxelloise socio-économique et culturelle englobe le Brabant wallon et le Brabant flamand, provinces où résident les personnes à haut revenu. Contrairement à des villes comme Paris ou Berlin, la richesse va vers la périphérie, c'est ce que l'on appelle le paradoxe bruxellois.



Premier pilier se déplacer autrement

Dans les années 60, 70, Bruxelles était une ville organisée autour de la voiture, aujourd'hui, cela change ... 65% des déplacements dans cette ville le sont pour des distances de moins de 5km.

Une solution secrète pour résoudre le problème de mobilité à Bruxelles existe, elle s'appelle 'George Bush'. Lorsque George Bush est à Bruxelles, tout le monde est prévenu de sa présence et personne ne se déplace en voiture. Contrairement à ce que tout le monde craignait, il n'y a pas eu d'embouteillages car beaucoup de personnes avaient anticipé l'évènement en utilisant des modes de transport alternatifs.

L'essentiel de ma politique est d'inciter les gens à se déplacer autrement, plutôt que d'interdire la voiture. Cela signifie des transports en commun de première classe pour tout le monde : nouveaux bus, trams et métro, investissement dans la vitesse commerciale, aménagement de pistes cyclables et de passages piétons sécurisés et confortables ...

Deuxième pilier Plan vélo

4% des Bruxellois roulent aujourd'hui à vélo contre 1% auparavant, l'objectif est d'arriver à 10% de cyclistes. Les carrefours sont réaménagés avec des pistes cyclables, l'espace public est donné aux cyclistes d'une façon plus visible.

Troisième pilier Politique cohérente de stationnement

En Région bruxelloise, il existe 19 politiques de stationnement, ce qui peut créer certaines incohérences. Quand on entre dans la ville, on ne sait pas où sont les parkings, ... Il existe 23.000 places dans les parkings publics avec un taux d'occupation de 60%. Pour mieux gérer ces places disponibles, je vais créer une agence régionale de stationnement avec un système d'abonnement, une harmonisation des tarifs, ... A Amsterdam, une politique cohérente de stationnement a permis de diminuer la pression automobile de 20%.

Quatrième pilier Créer un centre de gestion du trafic

Celui-ci se chargerait d'informer les automobilistes sur l'état du trafic et sur l'existence de chantiers ou de grands évènements afin de leur proposer des itinéraires alternatifs.



Cinquième pilier Une vraie politique des espaces publics

Cela signifie transformer nos places en espaces publics de rencontres sans voitures. Pour cela, j'organise des concours pour des projets de réaménagement qualitatifs et je mets en place des processus de participation. Autre exemple, illuminer certains bâtiments et espaces comme le Botanique, la Basilique, ... Le sentiment subjectif de sécurité augmente quand on illumine correctement les espaces publics. L'investissement dans la qualité des espaces publics de nuit comme de jour est primordial. Mon objectif est de donner envie de vivre à Bruxelles.

A propos de la gentrification

La gentrification est en soi une bonne chose pour la Région bruxelloise, si elle se fait progressivement et à une échelle qui permet de ne pas perturber brutalement le tissu social existant. Grâce à elle, la Région n'est pas la poubelle de la Belgique, des gens aisés doivent venir y vivre, la mixité dans les quartiers doit exister.

La Région de Bruxelles-Capitale se paupérise et continue à perdre ses habitants contrairement au reste du territoire. C'est paradoxal, car par rapport à d'autres villes européennes, Bruxelles est bon marché, mais si on la compare avec d'autres villes belges, elle est très chère. Souvent, les jeunes ménages s'y installent, puis au bout de quelques années, ils quittent la ville.

Investissement dans un système éducatif

Il serait indispensable d'investir massivement dans un bon système d'éducation.

Chaque année, des milliers de jeunes souvent d'origine étrangère sortent de l'école sans qualification et sans parler correctement le français ou le néerlandais, alors qu'en Région bruxelloise, de hautes qualifications sont souvent exigées pour un emploi !

Beaucoup de jeunes se retrouvent sans avenir, condamnés à la pauvreté.





Isabelle Fontaine

La cohésion sociale est l'héritage des anciens programmes '*intégration sociale, cohabitation et intégration sociale des personnes immigrées*' mis sur pied lors de la première législature de Charles Picqué. Les programmes intégration, cohabitation et intégration sociale n'étaient guère encadrés ou seulement par des circulaires ministérielles. Un secteur très hétéroclite s'est donc développé avec des actions sur le terrain très différentes. Ce programme s'est étendu et ne s'est pas limité à l'intégration des personnes immigrées (parascolaire, interculturalité, ...).

Lors de la législation précédente, avec Alain Hutchinson (alors ministre du Budget, de l'Action sociale et de la Famille), on a décidé d'encadrer les programmes intégration sociale cohabitation et intégration sociale et de fixer un cadre légal précis.

Entre temps, la matière était passée à la COCOF car elle se classe dans l'aide aux personnes, une matière personnalisable.

Quand on a réalisé le décret, plusieurs questions ont été énoncées: quelle politique d'intégration, de cohésion sociale met-on en œuvre à Bruxelles ?

Quels objectifs donne-t-on à ce décret ? Quel encadrement crée-t-on pour ce secteur ?

Fait-on un décret avec les mêmes termes '*cohabitation*' et '*intégration*' ?

On avait le désir de changer de concepts ; par ailleurs, la réalité des actions sur le terrain montrait que le programme était plus diversifié que l'action initiale.

On a opté pour un décret relatif à la cohésion sociale avec une définition de celle-ci relativement large.

Par rapport au décret, il existe différentes nouveautés :

1. Dans ce secteur, on n'a travaillé ni par agrément, ni par respect de normes ; le secteur ne permet pas une telle organisation.

On est entré dans un cadre de contractualisation et de fixation d'objectifs tous les ans (décalé par rapport aux législatures).

Tous les cinq ans, avec le CRACS (centre régional d'appui de la cohésion sociale), une réflexion se fait sur la base des constats sur le terrain pour fixer à nouveau des objectifs avec le Collège ; on réfléchit donc sur l'évolution du secteur, un modèle qui devra être pris en exemple pour développer les autres politiques.

2. Concertation communale

Les programmes de la cohésion sociale passe par les communes.

On a maintenu au sein de chaque commune des concertations locales.

Celles-ci ne sont pas limitées aux acteurs de terrain.

3. Les masses budgétaires sont distribuées selon les réalités du terrain et des critères socio-économiques, de santé,

Ces critères sont fixés dans le décret mais pondérés par des arrêtés.

Des discussions auront lieu entre le secteur et les institutions qui encadrent le décret pour adapter et ajuster les subventions aux demandes du terrain.

Le secteur est certes très hétéroclite mais il est aussi ancré dans la réalité avec des projets citoyens qui peuvent se professionnaliser.

La cohésion sociale est un outil qui permet de donner une photographie de Bruxelles car à la fois, les opérateurs sont proches du terrain et des mécanismes sont mis en place permettant la discussion et l'évaluation du secteur.

D'une manière plus globale, on a créé un modèle bruxellois de cohésion sociale qui ne ressemble pas aux autres modèles européens.

suite page 42



Débat avec la salle

Participant

Les jours de congé scolaire, la circulation est beaucoup plus fluide... Pourquoi ne pas éduquer les enfants à aller seuls à l'école ? Dans les écoles internationales, il existe des bus pour le ramassage scolaire, pourquoi pas dans les écoles communales ?

Pascal Smet

En 2009, une ordonnance est prévue au Parlement pour généraliser les plans de déplacement scolaire dans les écoles bruxelloises. Via ce projet, j'encourage la mise en place de rangs d'élèves à pied et à vélo. Cela permet aussi de mener des actions originales en collaboration avec la Stib pour promouvoir l'utilisation des transports en commun, ou encore le co-voiturage auprès des parents et des professeurs. Chaque école est différente et peut développer son propre programme d'actions pour être le plus efficace possible dans la gestion des déplacements des élèves. Grâce à cela, l'usage de la voiture diminue et la sécurité des enfants sur le chemin de l'école est améliorée.

Marguerite Mormal - Alzheimer Belgique

Je suis pour les transports en commun mais après 17h, je prends ma voiture car j'ai peur de me faire agresser. Le transport des enfants relève sans doute du même souci.

Annick Forauche

A propos des illuminations de Bruxelles, tout le monde est-il demandeur ? N'est-ce pas de l'énergie supplémentaire dépensée ? Je n'ai pas entendu parler d'emploi... Pourtant avoir un emploi, c'est se sentir utile à la société, avoir un avenir.



Corinne Huygens - CASG Wolu Services

D'une part, je vous ai entendu parler de rénovations d'espaces publics. Même si elles partent d'une bonne intention, elles engendrent souvent une spéculation immobilière dans des quartiers défavorisés. Qu'envisagez-vous de faire face à ce processus ?

D'autre part, vous avez dit : *"Les riches doivent revenir vivre à Bruxelles."* Cependant, le prix des loyers ne permet plus aux pauvres d'y vivre...

En matière de politique du logement, il n'y a pas de grandes avancées.

Déjà, en 1992, dans son livre 'Logement et exclusion sociale', la Fondation Roi Baudouin pointait l'urgence d'élaborer des mesures afin de permettre à la population bruxelloise de continuer à y vivre. Combien de personnes en situation de pauvreté peut supporter la Région bruxelloise ?

En cohésion sociale, quand vous parlez d'évaluation et du terrain, quels sont les acteurs du terrain que vous écoutez pour réorienter la politique tous les cinq ans ?

Les politiques de cohésion sociale, partent-elles réellement des besoins des usagers ou de la volonté politique ?

Isabelle Fontaine

Le CRACS rédige de nouveaux types de rapport d'activités des associations en concertation avec les associations et les coordinateurs.

Un volet sera consacré à l'activité remplie par l'association et un autre sera plus prospectif (difficultés sur le terrain, constats, ...).

Sur base de ces rapports, les coordinateurs réaliseront un rapport, ... ; une chaîne existera de l'associatif jusqu'au Collège.





Pascal Smet

Bruxelles reste une ville sûre ; il y a annuellement 255 millions de déplacements dans les transports en commun et 1500 agressions. C'est statistiquement peu, mais cela reste beaucoup trop !

Des décisions ont été prises : toutes les stations sont équipées de caméras, 15 personnes ont été engagées au service d'intervention de la STIB, l'accès aux quais sera fermé pour les gens sans tickets, des bornes de secours vont être installées. Ces mesures restent raisonnables ; l'espace public doit rester un 'espace public'. Les transports en commun sont une partie de l'espace public, c'est donc à la police à intervenir.

Dans ce domaine, on rencontre à nouveau un problème d'organisation. En Région bruxelloise, il existe 6 zones de police avec 4400 policiers pour un million d'habitants alors qu'en comparaison, New-York compte une zone de police avec 44 000 policiers pour 17 millions d'habitants. Là, il n'y a qu'un seul Bourgmestre pour présider la zone de police.

A propos des illuminations, cela ne coûte pas beaucoup en termes d'énergie, il existe de nouveaux types d'ampoules qui consomment 50 % d'énergie en moins. Les nouvelles technologies permettent également de diminuer l'intensité de l'éclairage graduellement, ce qui signifie que l'éclairage peut être moins intense après minuit, donc moins consommateur en énergie.

Pour trouver un emploi, il faut une bonne éducation. Le paradoxe bruxellois est qu'il existe 650 000 emplois à Bruxelles avec une grande majorité d'emplois pour des gens qualifiés.

En même temps, les écoles bruxelloises délivrent chaque année des diplômes à des gens non qualifiés. Beaucoup de Wallons et de Flamands viennent travailler en Région bruxelloise ; Bruxelles est petite ...

Une anecdote : un homme d'affaires américain de passage à Bruxelles et à Knokke, était étonné que Bruxelles soit sur la mer. La zone entre Bruxelles, Gand et Anvers est une zone urbanisée. Deux réponses peuvent être apportées à cette problématique : investir dans l'éducation des jeunes bruxellois surtout d'origine immigrée et encourager les Bruxellois à travailler dans le Brabant flamand ou wallon.

Une autre difficulté à Bruxelles : le travail en noir y est considérable. Mes compétences s'étendent à la politique des taxis ; lors d'un contrôle d'une société, 24 chauffeurs de taxi sur 28 étaient inscrits au chômage.

Le nombre de pauvres qu'une ville peut supporter, je n'en sais rien ... 40% des enfants vivent avec un papa et une maman qui ne travaillent pas ; c'est catastrophique, il existe peu d'espoir pour ces enfants ... Il faut créer plus de logement social et rénover les existants, 5000 nouveaux logements seront créés. A nouveau, dans ce domaine, l'organisation de Bruxelles est catastrophique, les structures sont inefficaces.

En Région bruxelloise, 33 sociétés de logements gèrent les logements sociaux alors que 5 sociétés pourraient suffire. Pendant quelques années, 25 millions d'€ étaient sur le compte du SLRB (Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale) pour la rénovation du logement social.

Des solutions au problème du logement ? Il faut user plus activement du droit de gestion publique pour les maisons vides, établir des prix de location de référence avec des commissions, rénover les quartiers tout en contrôlant les prix ce qui pourrait freiner la spéculation immobilière.

Isabelle Fontaine

La réalité est qu'il existe peu de différence entre les bas salaires et les allocations de chômage. La question des salaires est une compétence fédérale, des décisions ont été prises. Rappelons qu'au sein du gouvernement fédéral, des choix politiques différents cohabitent ...

Les ministres socialistes tant au fédéral qu'au régional sont bien conscients que l'augmentation des bas salaires et des allocations est une priorité. Cela a déjà été réalisé à Bruxelles avec les accords du non-marchand.

En ce qui concerne le logement, il existe le logement social, le droit de gestion publique et tous les systèmes de régie qui permettent une mixité de la ville.

suite page 44 

Marie Piret - CPAS d'Ixelles

Le prix des loyers et l'achat d'immobilier à Bruxelles est complètement dingue.

Par rapport à l'emploi, je suis agent d'insertion, j'aimerais connaître le taux d'emploi disponible. Des gens peu ou très qualifiés ne trouvent pas de travail sous prétexte de leur âge ou de leur manque d'expérience.

Par rapport au vélo, je suis partante mais les pistes cyclables ne sont pas sécurisées. Les bus sont souvent pleins et je souffre d'agoraphobie...

Un dernier point : en tant qu'assistante sociale dans un CPAS, je suis moins payée que mes collègues qui travaillent en Wallonie ou en Flandre.

Mouvement du GAMP

J'ai noté quelques mots clés qui s'adressent aux habitants de Bruxelles : solidarité, droit des plus pauvres, droit à l'éducation, mixité des quartiers, intégration, cohésion sociale, ...

Tous ces concepts ne s'adressent pas à une petite partie des Bruxellois qui sont les personnes handicapées de grande dépendance.

Une question pour Françoise Dupuis, on manque terriblement de places d'accueil, d'hébergement, de centres d'accueil pour ce type de personnes.

Pascal Smet, vous êtes co-responsable de la politique des handicapés pour la Cocom, Françoise Dupuis va construire 5000 logements sociaux, une part sera-t-elle prévue pour les personnes lourdement handicapées ?

Vous êtes compétent pour la politique des handicapés, vous sentez-vous responsable ?



Isabelle Fontaine

Sur la politique des handicapés, je peux parler pour le collège de la COCOF, il faut savoir que le budget des personnes handicapées est le plus gros budget de la COCOF.

Ce secteur nous a coûté très cher au moment des accords du non-marchand. L'impact des accords a été un plus pour les travailleurs mais également pour les bénéficiaires du secteur. Certaines associations qui payaient des compléments de salaire sur fonds propre ont dégagé des moyens pour payer des frais de fonctionnement.

Mais cela ne paie pas des places d'accueil ...

C'est un problème budgétaire, l'enveloppe de la Cocof est fermée.

Par contre, on réfléchit à mieux intégrer la politique des personnes handicapées notamment dans les concertations communales, locales, ... ; cela ne coûte pas cher et cela règle certaines difficultés plus simplement.

Pascal Smet

Je ne suis pas compétent pour la politique des handicapés pour la COCOM, mais je me sens responsable et sans doute pas encore assez responsabilisé. Obtenir plus d'argent pour le bicommunautaire est impossible ; seuls le sp.a et Groen seraient d'accord.

Par contre, dans le domaine de la mobilité, je m'investis pour que les personnes handicapées puissent se déplacer en ville : chaque station de métro aura un ascenseur, les taxi chèques pour les personnes handicapées vont être introduits.

Thomas Dawance - Asbl 321 logements

L'asbl s'occupe de l'hôtel Tagawa. Je m'attendais à une réponse à l'associatif, c'est davantage une explication des dispositifs et des intentions, ...

Je ne suis pas contre la gentrification mais qu'existe-t-il pour la réguler ? La gentrification est un support à des logiques que le marché reprend très bien par lui-même lorsque les opérations ont été efficaces et dont on ne sait plus arrêter le mouvement spéculatif si ce n'est sur des grandes vagues macroéconomiques sur 30, 40 ans.

Il est facile de dire 'il faut impulser' mais après on ne sait plus arrêter la spéculation, qu'est-ce qui est fait pour l'arrêter, pour maîtriser la mixité que l'on veut mettre en œuvre ?

En tant qu'habitant du Tagawa, face à l'inertie politique, face à la prise en gestion des immeubles vides, j'espère que l'on trouvera plus de collaboration entre les autorités publiques et l'associatif. On prend l'initiative mais le juge de paix nous met dehors ...

Et en même temps, les autorités publiques ne peuvent pas mettre cela en œuvre elle-même.

On se plaint sur le sort des sdf, si l'on veut trouver des solutions intermédiaires et mixtes, il faut marquer cette volonté et s'adresser à l'associatif.



Jacques Decoster -

Asbl d'aide aux malades et aux handicapés

Je suis d'accord avec Pascal Smet et son appel vers l'espace public. On parle de la mixité du logement mais pour aider les personnes qui ont peur dans le trafic, une plus grande mixité des modes de déplacement serait intéressante. ?

Il est certain que de même, la gentrification a un impact beaucoup plus gros que désiré, si on ne met pas des freins à la circulation, les gens auront toujours peur.

Un autre aspect à évoquer est la qualité des espaces publics. Des tests ont été réalisés avec des personnes en chaises roulantes : elles peuvent faire le tour du bloc au maximum ...

On a parlé beaucoup de compétences mais peu de responsabilités...

Comment responsabiliser les parents un peu désemparés parce qu'ils viennent de très loin et qu'ils ne connaissent le fonctionnement de cette société ? Est-ce pris en compte ?

Des expériences existent aux Pays-Bas avec des pères de quartier, cela pourrait aider à une certaine paix des rues.

Prend-on cette problématique en compte car effectivement si les parents s'occupent davantage de leurs enfants, ils pourraient faire des études et pourquoi pas de la recherche scientifique qui manque cruellement à Bruxelles.

La recherche scientifique est l'avenir de la Région de Bruxelles-Capitale car la délocalisation exporte les emplois mais la recherche permettra d'en acquérir.

Dernier point : quel est l'impact des deux ministères communautaires de l'éducation flamande et francophone sur la prise en compte des problèmes d'éducation à Bruxelles ?

Charles Lejeune - FCSS

Vous avez beaucoup insisté sur la difficulté de lire la décision à Bruxelles, sur la lisibilité de la décision, vous avez raison.

Pour beaucoup de gens, cela pose un problème démocratique.

Nous en avons aujourd'hui la démonstration car l'un et l'autre, vous donnez la preuve de la créativité du ique et, en même temps, de ses limites. Je sais évidemment que le politique est limité ... Si cela crée un sentiment d'impuissance, la démocratie est en danger.

Ma question est naïve : tous nous faisons le constat des limites d'un système complexe.

Système qui fut un moment donné exemplaire mais qui est, aujourd'hui, partiellement contre-productif en ce qui concerne sa capacité de la décision.

Que peut-on apporter comme réponse concrète à ce problème important ?

Pascal Smet

D'abord, voter intelligemment... Ensuite, dans le contexte bruxellois, il faut une pression de la société. La classe politique se sent trop souvent protégée et peu menacée.

Avec la réforme de l'Etat, j'espère le refinancement de la Région de Bruxelles-Capitale mais il est essentiel qu'elle mette de l'ordre dans sa propre maison ... 250 millions sont perdus dans ses structures, cet argent pourrait être investi pour les handicapés, le logement, ... Quand je tiens ce discours dans le monde politique, je suis seul ou presque ...

Isabelle Fontaine

Sur la question de la lisibilité de la décision, une étape sera franchie en juin 2007, les négociations seront compliquées. Il faut conserver les droits de chaque communauté mais un travail de simplification doit être accompli et des tranches à la lasagne institutionnelle doivent être supprimées pour rester cohérents. Certains efforts de simplification n'auront pas de conséquences communautaires. La fédéralisation est relativement jeune, elle est encore à l'essai et dans un processus évolutif.

En ce qui concerne les rapports entre la COCOF et la Communauté française, des rapports réguliers existent sous la forme d'un gouvernement conjoint, organe institutionnalisé.

Certains points, matières entre la COCOF et la Communauté française y sont mis à l'ordre du jour, comme par exemple, les écoles de devoir.

La question de la responsabilité des parents est un vaste débat, la parentalité doit être travaillée dans tous les services existants, le secteur associatif peut prendre cette thématique en charge. Par contre, on ne doit pas tomber dans le travers d'un ministre de la parentalité.

Lors de la législation précédente, on a négocié durement un code du logement. On aurait voulu obtenir sans doute plus de régulations, ... La mixité doit être un projet de société.

Table ronde

10h21 au centre de Bruxelles



10H21

Au centre de Bruxelles

Vous ne vous êtes jamais demandé pourquoi nos célèbres «quart d’heure académique» se rallongent aisément en demi-heure ? Je vous souffle la réponse : nous sommes à Bruxelles. Vous décidez de prendre votre voiture et vous savez quand vous partez, pas quand vous arriverez à destination. Vous prenez les transports en commun, vous ne savez ni quand vous partirez, et encore moins quand vous arriverez.

Caricature ? Une élémentaire politesse me force à vous le concéder.

Mais lorsque vous avez convié à 10 heures du matin, au centre de Bruxelles, quelques personnes aux agendas bien chargés pour une discussion à bâtons rompus sur les politiques urbaines, et que vous arrivez avec 21 minutes de retard, je vous assure que le premier sujet que vous désirez aborder avec eux, c’est indubitablement la mobilité ! Ce ne sera pourtant pas le cas ...

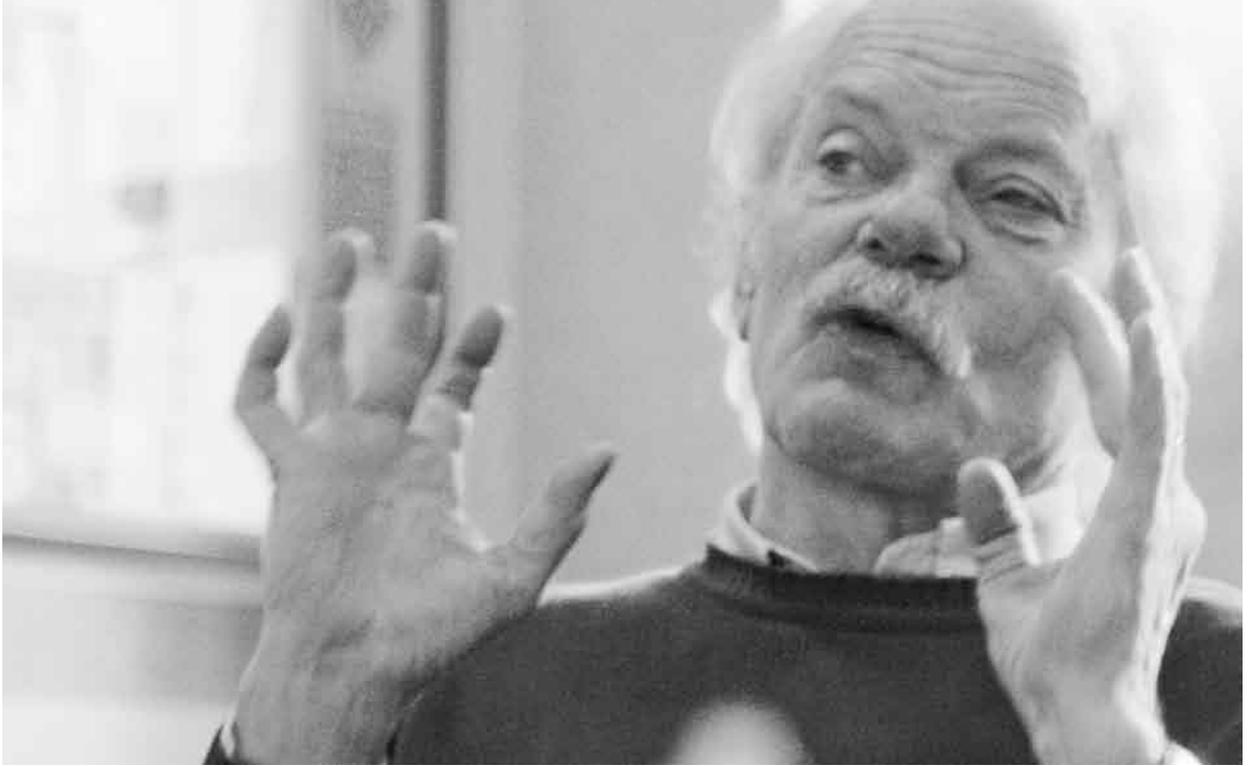


Eux ?

Isabelle Pauthier, directrice de l’Atelier de recherche et d’action urbaines (ARAU), depuis 1997 «*L’ARAU travaille le droit à la Ville, l’urbanisme et la qualité de vie, comme le logement et la mobilité.*» ; **Guido Vanderhulst**, citoyen bruxellois, pensionné, fondateur de la Fonderie qu’il a dirigé pendant une trentaine d’années, actif au sein de l’asbl la Rue, dans le secteur du développement de quartiers, à Molenbeek, et Président du Conseil bruxellois des musées ; **Alain Marcel**, coordinateur des projets de Cohésion sociale de Forest depuis 2004 après avoir passé 3 ans à la Mission locale de cette même commune, et actif au sein du projet du Patrimoine pour les générations futures, dans le quartier Malibran à Ixelles.

Catherine Reynaerts, professeure au département social de la HE PH Spaak, anime la rencontre, laquelle est immortalisée par l’objectif de Bruno D’Alimonte, photographe attitré de la revue depuis la nuit des temps. Participent également : Muriel Maldague, coordinatrice de ce numéro du bis, et Jeremy Battieuw, stagiaire.

On m’a juste demandé d’ouvrir le micro ...



C'est quoi une ville

«Pour l'ARAU qui s'est constitué dans un contexte d'exode urbain sur la revendication explicite du droit à la ville pour tous, se lance Isabelle Pauthier, la ville se définit comme la coexistence des hommes et de leurs activités. Nous défendons une vision de la ville axée sur la mixité fonctionnelle et sociale. Je rappelle qu'au moment où l'ARAU a été créé, le projet était de faire de Bruxelles une ville tertiaire traversée d'autoroutes urbaines. La ville doit rester un établissement démocratique qui permet d'exercer des droits politiques, parmi lesquels l'émancipation des populations les plus fragilisées. On a beaucoup travaillé sur les formes de la ville, sur les processus de production de la ville, sur la démocratisation des processus de décision en urbanisme et les questions institutionnelles. Cela s'est, par exemple, traduit par la contestation du rôle de l'Etat sur Bruxelles au niveau des projets d'infrastructure, on pense particulièrement au quartier européen. En ce qui concerne le rôle des communes, nous luttons pour plus de cohérence entre les 19 services de l'urbanisme. Il y a déperdition de ressources et d'énergie et donc d'efficacité ! Le seul niveau de pouvoir qui devrait être décisionnel en matière d'urbanisme, c'est la Région.»

Pour Guido Vanderhulst, la ville est aussi un lieu de rencontres: rencontres de personnes et de cultures, «et le reste, l'urbanité, les voiries ... sont des lieux qui devraient faciliter ces rencontres, pas s'y opposer.» Ce n'est pas toujours le cas, d'où l'objectif de remaillage social poursuivi par les associations.

«Lieu de rencontres, renchérit Alain Marcel (avec son accent toulousain, on a l'agréable impression d'écouter Francis Cabrel - ndr), et lieu où le processus d'individuation peut se compléter et s'augmenter. Dans la ville, on peut décider de rebattre les cartes de son appartenance, par rapport à des choix personnels ou un parcours de vie.» Bref, s'émanciper du poids des déterminismes. «Au cours du processus d'individuation, il y a des moments où l'on peut se retrouver seul.

Le risque d'isolement fait partie du 'vivre en ville', et c'est pourquoi il est important que les politiques publiques soutiennent des espaces où les liens peuvent se recomposer, en fonction de la volonté et des choix de chacun. Mais selon moi, il est clair que ces lieux de resocialisation ne font pas suffisamment partie des priorités actuelles, malgré la nouvelle structuration du secteur de la Cohésion sociale.» **La priorité actuelle, c'est la sécurisation, dans le but de lutter contre le sentiment d'insécurité. Or, ce but ne pourra jamais être totalement atteint, et les politiques sécuritaires développent la fragmentation plutôt que de favoriser la socialisation.**

Mais que fait la police ?

Guido Vanderhulst : «Ce type de politique, cohésion sociale et autre, se substitue à, ou est superficielle, par rapport à ce qui devrait normalement exister. Le policier de quartier, pour moi, ce n'est pas celui qui pénalise, c'est celui qui éduque. Or, aujourd'hui, cette fonction d'écoute, de conseil et d'éducation est complètement occultée. Il y a une véritable carence de l'autorité publique comme formateur à la démocratie et à la citoyenneté responsable. On ne retient plus que le côté pénalisation des infractions.» A sa place, on trouve des stewards et des agents de proximité peu formés, sans statut reconnu, peu gratifiés, donc peu outillés pour se faire respecter, et de ce fait qui n'osent pas intervenir. «Des jeunes qui tenaient les murs à qui on a mis un uniforme vert.»

Et avoir son agent de quartier qui habite Gand et son enseignant Ottignies ne leur facilite pas l'identification au quartier ! «Quand, la police s'amène deux heures après qu'on l'a appelée pour un cambriolage, on s'entend dire que c'est notre faute, qu'il ne fallait pas venir habiter Mole(censuré) !», s'esclaffe (jaune) Isabelle Pauthier.

Trop long, le temps de la démocratie participative ?

Le développement disharmonieux de Bruxelles a généré l'exclusion, la dualisation, et la difficulté des rapports entre classes sociales s'exacerbe malgré la mise en place de couches successives de dispositifs, «politique des grandes villes» et autres. Comment exercer ses droits au sein de quartiers abandonnés par les décideurs capitalistes, au sens «détenteurs de moyens financiers importants», demande Guido Vanderhulst ? «En matière d'urbanisme, comme l'implantation d'espaces verts, de mobiliers urbains et tout ça, les autorités ne prennent pas le temps d'en parler avec les gens ! Un dossier de base pour un contrat de quartier doit être bouclé en 6 mois. C'est imbécile: il faut au moins deux ans pour faire un dossier de base correct, en impliquant les gens.» Du temps trop long de l'exercice de la démocratie participative par rapport au temps du politique ? Car du temps il en faut pour conscientiser un habitant à la dimension communautaire, quand il est lui-même empêtré dans une situation socio-économique extrêmement fragile.

La faute à la peur de l'étranger ?

Il y a 40 ans, la Région bruxelloise était plus Belge et plus aisée, d'un point de vue socio-économique. Aujourd'hui, 46% des habitants bruxellois sont étrangers ou d'origine étrangère. Si Bruxelles connaît un solde migratoire positif, les nouveaux habitants sont d'origine étrangère. La classe moyenne d'origine belge continue à partir dès la naissance du 2ème enfant au sein du ménage. Les raisons invoquées sont la qualité de la vie (bruit, sécurité, pollution...), le coût du logement et la situation difficile des écoles, mais il faut aussi oser parler de la peur de l'altérité, la peur de la confrontation avec l'autre, qui a une culture différente, qui est de plus en plus visible.

Ces nouveaux Bruxellois sont pour un tiers des expatriés riches, trouvant en Belgique un oasis fiscal (rappelons que si la Belgique est un enfer fiscal pour les travailleurs salariés, elle se transforme en paradis pour les grandes fortunes et les rentiers - NDLR), et pour deux tiers d'expatriés pauvres.

Par rapport à cette situation, il semble que le Gouvernement bruxellois tente de mener à bien deux objectifs qui apparaissent comme contradictoires : inciter la classe moyenne, solvable pour l'IPP, à revenir en ville, et, en même temps, offrir à tous, y compris à la population la plus fragile, un habitat décent. Et par-là réussir la mixité sociale ?

La faute à la gentrification ?

On connaît aujourd'hui mieux la situation qu'il y a 10 ans, grâce aux études, aux recherches, aux statistiques. Les constats sont faits et les décisions sont prises en meilleure connaissance de cause. On voit que des choses ont été mises en place en exécution du Plan régional de développement (PRD) de 1995 (où l'on décelait encore un projet de ville), plutôt que celui de 2002 (qui ressemble plus à une auberge espagnole), notamment dans le domaine du logement où un important travail législatif a été mené et traduit dans des actions du Gouvernement : les agences immobilières sociales (AIS) ont doublé le nombre de logements gérés (de 700 à 1400), le Fonds du logement a été recapitalisé, la Société de développement de la région bruxelloise (SDRB) intensifie les partenariats public-privé pour la construction de logements moyens, le Code du logement permet enfin d'agir contre l'insalubrité, etc. Egalement, l'apport d'un dispositif comme celui du décret 'Cohésion sociale' est de garantir une pluri annualité des moyens accordés aux associations pour rencontrer leurs objectifs - essentiellement à visée interculturelle : «jeter des ponts entre les différentes cultures qui se côtoient» - qu'elles peuvent enfin élaborer sur 5 ans.

Pourquoi dès lors la dualisation ne se résorbe-t-elle pas, pour, au contraire, se renforcer ?

suite page 50





Les dispositifs type «contrat de quartier» induisent un transfert de population ; la rénovation des espaces publics, la création d'équipements collectifs dans les quartiers populaires (choisis sur base de critères établis par l'Union européenne - ndlr) par les pouvoirs publics ont un effet d'entraînement sur les investissements privés, et donc sur la hausse de la valeur foncière du bâti, des loyers, avec la conséquence d'exclure une partie de la population, qui, pour partie, s'en ira au-delà des frontières de la Région, et pour partie, rejoindra un quartier populaire n'ayant pas encore bénéficié d'un dispositif de rénovation. Bref, les ghettos sont renforcés. La mixité recherchée devient ségrégation. Ghettos pour pauvres dans les quartiers à l'abandon, ghettos pour riches dans les lofts molenbeekois, dont les habitants vivent en autarcie dans leurs jardins intérieurs, sans se préoccuper de la vie de leur quartier.

Pour atteindre la mixité sociale, ne faudrait-il pas «mettre des pauvres chez les riches»? «Actuellement, les riches vont chez les pauvres parce qu'ils y trouvent des prix abordables au m² et qu'ils en veulent beaucoup», ose Isabelle Pauthier.

La faute à pas d'emploi ?

Guido Vanderhulst insiste sur l'importance des politiques favorisant l'emploi et la formation comme outil de lutte contre la dualisation de la ville. C'est vrai qu'avoir un emploi rémunéré (ou 2, comme aux States -ndlr) aide à sortir de la pauvreté.

Mais, pour autant, la recherche de l'inaccessible plein emploi doit-il être la priorité de toutes les politiques publiques ?

Alain Marcel : «Dans la politique de Cohésion sociale, 80% des budgets vont à l'emploi. Certes, il faut faire travailler des gens pour mener cette politique: animateurs, coordinateurs, médiateurs, travailleurs sociaux ... Mais on pourrait faire plus de choses si une partie de cet argent était utilisé autrement, par exemple en renforçant des initiatives citoyennes, comme les comités de quartier ou les associations de primo-arrivants. A Forest, nous avons proposé à la Région un volet «cohésion sociale» au plan ACS, afin de mieux financer l'emploi dans le secteur, sans succès.» Mais le gardien de parc a priorité ... »

La ville pourrait être un véritable gisement d'emplois de proximité et émancipateurs pour les habitants. Le système des chèques-services suffit-il ? Pourquoi les pouvoirs publics n'interviennent-ils pas mieux pour créer des emplois de proximité ? Faire garder son enfant malade? Une catastrophe à Bruxelles ! Il est évidemment plus aisé, et plus rentable sur le court terme - qui est le temps du politique - de créer des emplois dans des secteurs qui demandent de faibles qualifications (la quasi-totalité des chômeurs bruxellois sont infra qualifiés), comme steward par exemple, - et qui, en plus, caresse l'électeur dans le sens du poil de sa demande sécuritaire - que dans d'autres secteurs qui demandent une formation préalable. Les niches potentielles sont bien connues, mais l'autorité politique n'y permet pas une stabilisation de l'emploi, en multipliant les contrats subventionnés à titre précaire.

Dans 10 ans, à politique constante, on aura rendu la pauvreté invivable à Bruxelles, mais elle n'aura pas disparu pour autant !





Encore une petite place pour les doux rêveurs ?

Alain Marcel : *«Je suis Français. J'habite Bruxelles depuis 12 ans. J'ai trouvé à Bruxelles des choses que je ne trouvais pas à Paris, où j'ai vécu 6 ans. Parmi elles, cette capacité de pouvoir construire la ville, en terme de relations. Plus il y a 12 ans qu'aujourd'hui, on découvre encore à Bruxelles des friches, des espaces à rêver, à imaginer, et, de par la présence de nombreuses cultures, des richesses à découvrir au gré des rencontres, des liens inédits à créer. Paris est cosmopolite, mais plus formatée, normée. La mixité sociale dans les quartiers y est encore moins présente. Et en fait, l'absence de projet central pour Bruxelles ne me gêne pas trop. Cela laisse le champ libre aux acteurs de terrain pour imaginer, faire des propositions et créer des choses. Mais ces initiatives de terrain doivent déployer des stratégies originales et complexes pour contourner les mécanismes du marché immobilier, faute de quoi elles restent sans lendemain, ou, au pire, renforcent l'exclusion»*

Ouf, une petite note positive ... Merci Alain.

Cet article n'est qu'un bien pâle reflet de la richesse générée par notre «*petite papote*» non directive sur le «*vivre à Bruxelles*». Même s'il faut bien admettre que ces deux heures d'échanges n'ont pas débordé d'optimisme. Des pages pourraient encore être écrites sur la nécessité de mettre en place un système d'objectivation du prix des loyers, l'identité et la richesse culturelle bruxelloise, qui n'a jamais été mise en valeur, éclipsée, nous dit Guido Vanderhulst, par la notion fourre-tout - ou de marketing urbain, dixit Alain Marcel - de multiculturalité, l'inadéquation avérée entre le plan de carrière du mandataire politique et la nécessité de penser la ville sur le long terme, la piètre qualité des journaux télévisés qui n'aident plus les spectateurs à mesurer les enjeux de société, la discussion sur des projets pilotes de budgets participatifs dans le cadre du Pacte associatif, la préférence donnée, en matière de tourisme et de culture, à l'événement ponctuel et tape à l'œil plutôt qu'au travail sur la durée et de fond, et bien d'autres thématiques abordées ...

Mais l'essentiel n'est pas là. Notre raison d'être, au CBCS, c'est de mettre ensemble, autour de problématiques communes, des acteurs de terrain qui ne se rencontrent pas par ailleurs. Dans l'espoir de faire naître des étincelles. Ici, on a failli appeler les pompiers, ...



Articles



LES TRIBULATIONS DU PRD SOCIAL

Rouvrir le débat sur le volet social du PRD, plan régional de développement, c'est se lancer dans un nécessaire travail de mémoire pour retracer les événements qui ont marqué cette épopée régionale et qui ont mobilisé tant d'énergie.

Bruxelles, on le sait, est une ville de paradoxes. Côté pile, c'est la seconde ville la plus riche d'Europe en termes économiques. Côté face, c'est une ville de tradition ouvrière, aux nombreux quartiers populaires, dont la pauvreté tranche avec le faste et le luxe des «beaux» quartiers.

Pour mémoire, durant les années '70 et '80, Bruxelles a été délaissée par le pouvoir central et ... par la bourgeoisie urbaine, qui lui préférerait la périphérie verte. Le tissu urbain bruxellois a été dévasté par des promoteurs immobiliers, qui ont rasé de nombreux quartiers populaires, pour y construire des bureaux (le quartier nord en est le plus bel exemple). Le centre urbain a ainsi été abandonné, à l'état de chancre social, à sa classe ouvrière issue pour la plus grande part de l'immigration méditerranéenne.

Quand le premier gouvernement régional prend ses fonctions en 1989, il se donne l'ambition d'un projet de ville, restaurant l'habitat en ville. C'est bien la force de Picqué ! : créer une Région encore hésitante, capter ses enjeux pour développer une vision de la ville partagée par les bruxellois, produire un diagnostic régional qui rappelle la vigueur de la Ville tout comme ses zones sinistrées, appelées à un fabuleux destin. Il se dote d'un plan régional de développement, qui est adopté

en 1995 après une vaste procédure de consultation. **Le premier PRD prévoyait de répondre à deux grands défis : d'une part, réussir à stabiliser une population diversifiée, voire de la faire croître ; d'autre part, assurer une croissante des activités garantissant aux habitants de la Région le progrès social et le respect de la qualité de vie en ville.** Ce plan est avant tout un plan urbanistique dans lequel les politiques sociales, économiques et culturelles sont abordées essentiellement dans une perspective d'aménagement du territoire. Il s'agit de réorganiser le territoire et les différentes fonctions de la ville qui se le disputent pour préserver la fonction du logement et stopper l'exode des habitants vers la périphérie.

Les fonctions sociales de la ville sont envisagées par le PRD dans

* Catherine François, Conseillère communale à Saint Gilles, ancienne travailleuse sociale à Espace P., conseillère politique sociale au Cabinet Hutchinson, co-rédactrice du chapitre 7 du PRD, et actuellement responsable de la Maison de la Solidarité à Ixelles

** Eric Buysens, ancien délégué du gouvernement régional aux solidarités urbaines, conseiller emploi chez le Ministre TOMAS, co-rédacteur du chapitre 2 et 7 du PRD et actuellement directeur du bureau d'études de la FGTB Bruxelles



deux perspectives stratégiques (ou lignes de force) : renforcer le développement social de la ville pour contrer les conséquences très diversifiées de la crise économique sur les ménages et l'accroissement de la ségrégation spatiale ; renforcer l'attractivité de la Région en offrant à ses habitants des équipements et des services collectifs diversifiés en matière de santé, d'aide aux personnes, de loisirs et de sports ⁽¹⁾.

La Région confie à la COCOF la production d'une expertise plus pointue sur ces deux lignes de force du volet social du PRD, ce qu'on appelait à l'époque, le PRD social. La Fondation Roi Baudouin est alors chargée d'élaborer un tel plan social ⁽²⁾. La Fondation s'enlise très vite dans la complexité institutionnelle et l'imbricatio associatif bruxellois. Malgré quelques tergiversations, elle remet ses conclusions en 1996 au deuxième gouvernement régional d'alliance socialiste-libérale PICQUE-HASQUIN.

Le rapport de la Fondation confirme la nécessité de mieux évaluer les besoins, de coordonner la juxtaposition des services et des initiatives de développement, et enfin, d'optimiser les équipements sociaux. Le rôle et les spécificités de l'action associative sont, pour la première fois, bien mises en valeur dans toute leur complexité et leur confusion : statuts de travail précaire, poly-subventionnement, instabilité financière, concurrence, pilarisatio, Les recommandations de la Fondation Roi Baudouin se traduisent par l'ajout d'un nouveau point aux lignes de force du PRD : renforcer l'accueil de première ligne et coordonner l'approche des acteurs ⁽³⁾.

Au travers de cette nouvelle ligne de force, la Région invite la COCOF à prendre en compte dans ses actions la nécessité :

- 1/ d'**organiser une observation** continue de la demande,
- 2/ d'assurer une **coordination des services** et des équipements au plan local et de veiller à ce que cette coordination dans les quartiers soit organisée à partir des CPAS, et puisse, le cas échéant, utilement s'appuyer sur un plan d'action pluriannuel négocié entre l'ensemble des intervenants et des pouvoirs subsidiaires,
- 3/ d'établir des **lieux d'accueil de première ligne** à partir desquels l'offre s'établit en arborescence vers les services spécialisés,
- 4/ d'établir des **coopérations entre pouvoirs subsidiaires des différents niveaux institutionnels**, notamment par voie de délégations ou de droits de tirage, à l'effet de renforcer la synergie et la cohérence des intervenants dont l'action émerge à plusieurs niveaux.

La COCOF s'est investie d'une mission déterminante qui allait renforcer sans nul doute son identité et lui donner ainsi une ampleur plus conséquente.

La mission impossible – ou quasi-impossible – de construire un consensus sur les politiques sociales à Bruxelles appartient désormais à la Délégation Régionale Interministérielle aux Solidarités Urbaines (DRISU) : cellule gouvernementale, d'une douzaine de personnes, créée par le premier gouvernement bruxellois en 1992 pour coordonner les politiques des différents ministres bruxellois en matière de lutte contre l'exclusion. Fin 1997, la mission d'élaborer des propositions quant à la mise en œuvre de ces nouvelles indications du PRD prend vie par une note au Collège de la COCOF.

En deux ans, la DRISU va mener de nombreuses consultations auprès des acteurs publics et privés du développement social. Elle publie pour se faire ses pistes de réflexion reprises dans un petit ouvrage didactique intitulé «Initiatives locales et développement social de la ville» ⁽⁴⁾, elle fait réaliser une cartographie de l'offre sociale et une enquête qualitative concernant les disparités territoriales et organise, à l'automne 1998, trois séminaires de réflexion avec le Conseil Bruxellois de Coordination Sociopolitique ⁽⁵⁾ pour finaliser les propositions.

En novembre 1999, la DRISU remet son rapport au nouveau Collège de la COCOF issu des élections de juin. Douze propositions concrètes sont émises, dont un schéma de coordination stratégique des politiques de proximité concourant au développement social de la ville ⁽⁶⁾.

-
- 1 Chapitres 7 & 9 des lignes de force du PRD.
 - 2 Pour rappel, la COCOF vient d'hériter, en 1993, d'importantes compétences législatives en matière de formation, de santé et d'aide aux personnes. Les Bruxellois francophones acquièrent la pleine maîtrise de ces matières sociales et ne sont plus sous la tutelle de la Communauté française, Il est important de relever, que mis à part la formation professionnelle, ces nouveaux moyens portent exclusivement sur le développement de l'action associative.
 - 3 Point 3 du chapitre 7 adopté par arrêté du Gouvernement le 12 février 1998.
 - 4 «Initiatives locales et développement social de la ville. Contributions de l'action locale au volet social du plan régional de développement de la Région de Bruxelles-Capitale», les Cahiers de la DRISU, Bruxelles, Juin 1998.
 - 5 Les actes du séminaire sont publiés par le CBCS dans un numéro spécial de Bruxelles Informations Sociales «Quelle politique sociale à Bruxelles ?», bis n°143, mars 1999, disponible en téléchargement sur le site du CBCS (www.cbcs.be)
 - 6 Ce schéma repose sur l'identification de trois champs complémentaires d'intervention : 1) le développement local et la revitalisation des quartiers populaires axés sur la problématique du revenu (emploi, économie, logement), 2) la mobilisation des ressources d'éducation et de formation et d'expression culturelle axés sur les questions générales de culture (enseignement, formation, culture, éducation permanente) et 3) la prise en charge des demandes sociales et sanitaires, leur traitement et leur prévention secondaire axés sur les relations d'aide.





On peut épingler quelques unes des propositions qui ont encore des retentissements sur les pratiques sociales et législatives : cartographie des secteurs de l'aide aux personnes, planification territoriale de l'action sociale et culturelle, la prise en compte de l'action communautaire dans les pratiques de travail social qui est aujourd'hui reconnue par les décrets, transformation sémantique majeure de l'aide sociale en action sociale (qui a inspiré notamment la transformation des Centres publics d'action sociale), le besoin de transversalité entre les acteurs, la modernisation du système de l'évaluation des acteurs, le besoin d'instaurer des lieux de négociations permanents entre les pouvoirs publics et le secteur associatif en organes paritaires. Relevons encore la clarification proposée des pratiques triangulaires du travail social, s'établissant entre l'allocataire social, l'agent de l'autorité publique exerçant une contrainte sociale et l'association d'insertion ⁽⁷⁾. Elle reste particulièrement d'actualité avec le nouveau plan d'accompagnement des chômeurs.

Les propositions ainsi faites sortaient de la cloison stérile secteur public/secteur privé pour instaurer un véritable partenariat entre les Centres Publics d'Action Sociale et les secteurs non-marchands subventionnés. Cet enjeu aura sans doute amorcé dix ans plus tard la réflexion et la mise en œuvre du pacte associatif. Enfin, la proposition essentielle de cette réflexion menée collectivement aura sans doute été la (re)qualification de l'accueil. L'accueil devient une fonction essentielle du travail social, là où la demande s'exprime ou ne s'exprime pas, là où se déterminent les méthodologies d'action, là encore où s'humanise la relation d'aide. L'accueil instaure ainsi la convivialité d'écoute et sa reconnaissance fait émerger inmanquablement la diversité de ses pratiques. Cette réflexion conduit encore à faire le deuil de l'accueil de première ligne, comme si il y avait un accueil de deuxième ligne, ou de troisième ligne, terme militaire qui désigne maladroïtement les fantassins du social.

Les travaux de la DRISU n'ont pas pour autant bien été perçus par tous. Le jeu de miroir réalisé a notamment mis en lumière les intérêts divergents qui animent le secteur associatif ou encore la relative faiblesse politique et budgétaire de la COCOF.

Le troisième gouvernement régional (1999-2004) va s'atteler à la rédaction d'un nouveau PRD, comprenant un important volet social, toujours placé en 7 dans l'ordre des priorités régionales : «répondre aux besoins sociaux, en particulier vis-à-vis des populations les plus fragilisées, en améliorant l'efficacité des systèmes éducatifs et de formation, en mobilisant les dispositifs d'action sociale et de santé ainsi qu'en développant l'offre d'équipements collectifs».

L'élaboration de ce PRD ne s'est pas faite sans mal. Le créateur de la Région, Charles PICQUE n'est plus à la manœuvre et déjà l'héritage devient vite pesant pour le gouvernement présidé par Jacques SIMONNET. Les successions infinies des Ministres-président ne contribuent pas à la sérénité nécessaire aux travaux et le gouvernement accouche aux forceps d'un second plan aux accents décidément forts contrastés. Des mois de groupe de travail interne se succèdent avec de nombreux blocages politiques incontournables. On assiste à une succession d'épreuves de forces entre les 2 camps (socialiste et libéral –NDLR) qui se traduisent notamment par la recherche obsessionnelle de synonyme pour couvrir ainsi le désaccord unanime à partager l'avenir de la Région. On voit apparaître un projet de ville fondamentalement contrasté voire en totale opposition entre socialistes et libéraux du gouvernement. Aucune personnalité ne se profile alors pour faire la synthèse des divergences politiques tant et si bien que ce PRD devient un catalogue de chapitre tantôt dédié aux politiques d'emploi, de quartier et de logement, chéries par les socialistes, tantôt les chapitres touristiques, économiques, et l'avenir international de la Capitale tellement obsédant pour la droite libérale qui préside le gouvernement.

suite page 56 

7 Certaines expériences menées notamment par la Mission locale de Forest avec l'ORBEM et le CPAS s'étaient avérées instructives. « Cette pratique d'accueil triangulaire prend acte de la contrainte et vise à instaurer une relation de travail dans laquelle le demandeur-objet de la contrainte devient sujet de sa demande en accord avec l'autorité contraignante qui accepte le sens du travail mené par les professionnels avec leurs usagers » Intervention de Frédérique Mawet à l'occasion des séminaires du CBCS (in bis n°143, mars 1999).

La rédaction du chapitre 7 a été laissée aux représentants des Ministres Eric Tomas et Alain Hutchinson, qui se sont évidemment largement inspirés des travaux de la DRISU.

Le chapitre 7 du second PRD a l'ambition de remettre les Bruxellois au cœur des politiques urbaines et de rappeler les outils du développement local intégré : les systèmes éducatifs et de formation, les CPAS, la politique de la famille et l'action sociale et les politiques de la santé.

Mais ni le Gouvernement régional, ni le Collège de la COCOF n'iront plus loin dans la volonté initiale de doter la Région d'un outil intégré de programmation, de coordination et d'évaluation des politiques sociales à Bruxelles, mettant en synergie les différents niveaux de pouvoir et les acteurs locaux. Avec le démantèlement de la DRISU en 2001, la Région se prive de son outil de coordination transversale des actions locales de développement dont elle s'était dotée 10 ans plus tôt pour coordonner les politiques de lutte contre l'exclusion sociale.

En outre, la mise en œuvre de l'accord du non-marchand bruxellois va mobiliser toutes les énergies de la COCOF et du secteur associatif pour le reste de la législature. La COCOF va se retrouver, très vite, exsangue et dans l'incapacité de mener de nouvelles politiques. Les accords du non-marchand ont permis d'importantes avancées répondant essentiellement aux demandes légitimes des travailleurs du secteur non-marchand de reconnaissance et de valorisation de leur travail par les pouvoirs publics.

Satisfaits des importantes retombées de cet accord social à la faveur essentiellement de leurs salariés, les pouvoirs organisateurs du secteur non-marchand vont revendiquer des progrès plus conséquents en leur faveur, concernant notamment leurs relations contractuelles avec les pouvoirs publics. Ils répondent également favorablement au projet de pacte associatif, lancé sous la précédente législature par le Gouvernement de la Communauté française et repris aujourd'hui par les gouvernements bruxellois, communautaires et wallons.

Ces deux grands chantiers - l'accord du non-marchand et le pacte associatif - consacrent indéniablement les constats de la Fondation Roi Baudouin et les propositions de la DRISU concernant le contrat de confiance, de défiance, entre pouvoirs publics et tiers secteur. Par contre, ils masquent totalement le débat sur les politiques de développement local, ils introduisent une grande confusion entre les missions de service public et l'action associative, et ils éludent les nécessités d'une politique d'équipement cohérente. En effet, la Région intensifie avec les communes sa politique d'équipement des quartiers, via le volet social des contrats de quartier, sans réelles concertations avec les exécutifs communautaires et leurs politiques locales.

En conclusion ...

La mise ne place de l'actuel gouvernement, présidé à nouveau par Charles Picqué a donné un ton nouveau en consultant le parterre de la société civile, entendez les représentants associatifs bruxellois, associant ainsi officiellement au festin bruxellois le tiers secteur. C'est une première. Paradoxalement, cette consultation citoyenne et politique a éloigné les acteurs de terrain de la discussion générale sur les perspectives offertes par le chapitre 7 du second PRD. Comme si la parole et l'enthousiasme des débuts avaient été confisqués par le débat sur le Contrat pour l'Economie et l'Emploi, comme si la vigueur d'un secteur associatif avait été anesthésiée par un cahier de charges trop dense et trop fourni. Comme si la richesse et la complémentarité des équipements collectifs nous faisaient oublier qu'il ne suffira pas de recréer du lien social, faire revenir les richesses, revitaliser l'espace public et dessiner la cohésion sociale si, parallèlement, des dynamiques nouvelles ne voient le jour pour offrir aux habitants pauvres de Bruxelles des outils pour habiter dignement et travailler dans cette ville. La question du logement reste la faille visible, particulièrement pour les familles ou des personnes étrangères qui peinent toujours à trouver un logement décent. La faiblesse et/ou l'absence de revenus, comme l'insécurité du logement constituent toujours une source de pauvreté grandissante à Bruxelles ; un frein majeur à l'émancipation sociale et culturelle des familles. L'école ne parvient pas à combler les injustices sociales et culturelles profondément ancrées dans cette ville fracturée où les riches et les pauvres ne se voient même pas. La reproduction sociale s'opère dans le choix de la crèche ; le choix du quartier pour s'amplifier davantage à l'école primaire. Mais pour de nombreux bruxellois, il n'y a aucun choix. Il nous faudra trouver de nouveaux mécanismes de solidarité pour sortir des logiques du chacun pour soi et forcer ainsi de nouvelles discriminations positives à l'attention des plus fragiles et écrire de nouvelles formes de fraternité culturelle et sociale.

Seul un projet politique fondé sur l'égalité peut entraîner ce possible changement pour Bruxelles en amenant les correctifs immédiats pour réduire et faire disparaître les inégalités sociales et culturelles. En ouvrant aussi davantage cette Région sur les autres afin que des mécanismes de solidarité avec les Wallons et les Flamands puissent se concrétiser au-delà des frilosités traditionnelles.



Développement urbain de Bruxelles-Capitale : DES PROJETS, OUI. MAIS UNE VISION ?

Un projet politique peut se lire dans l'inscription physique qu'il ambitionne pour un territoire. Les deux dernières conférences de presse de Charles Picqué consacrées au développement urbanistique de Bruxelles-Capitale sont, de ce point de vue, révélatrices.

D'abord maîtriser le foncier

Le 14 février dernier, en présentant sa stratégie foncière après plus de deux ans de préparation, Charles Picqué ⁽¹⁾ (PS) a semblé vouloir tirer les leçons de l'expérience du quartier du Midi (un plan d'expropriation qui s'étale sur dix ans, un délabrement progressif du bâti, un intérêt tardif des sociétés privées pour les bureaux construits).

Picqué III prétend désormais rassembler méthodiquement les pièces du puzzle urbanistique avant d'entamer les opérations. C'est ainsi, a-t-il rappelé, qu'a été créée en juillet 2005 la Société d'acquisition foncière (SAF), « afin d'acquérir les terrains de la SNCB et de maîtriser le foncier. » Un gage de plus grande marge de manœuvre pour les autorités publiques ?

Cela dépendra de sa capitalisation, dont l'ouverture au privé a été virtuellement différée aux opérations de valorisation des terrains convoités. La Région, pour sa part, y a consacré, en 2005, 48 millions d'euros (Région et SDRB ⁽²⁾). Un capital qui devait être augmenté de 100 millions d'euros en 2006, grâce à un effort de la Région (40 millions), à l'accord de coopération Beliris avec le Fédéral (35 millions) et à l'entrée dans la société de la SRIB ⁽³⁾ (25 millions), un autre para-régional.

Lors d'une interpellation en janvier 2006, l'opposition MR a toutefois dénoncé une sous-capitalisation au regard des prix négociés par la SNCB lors de la conclusion d'un premier préavis de vente de 37,7705 ha (soit les sites Josaphat-Schaerbeek, Delta, Moensberg-Uccle et Vilvorde) pour un total de 98 millions.

De leur côté, les riverains de la gare du Midi, consciences vives du plus long cafouillage urbanistique bruxellois des deux dernières décennies, ont déjà fait part de leurs inquiétudes quant au contrôle démocratique qu'il sera possible d'exercer sur la SAF. Leur expérience de la S.A. Bruxelles-Midi, sous-capitalisée chronique et peu transparente quant à ses objectifs, les incite à la prudence vis-à-vis d'une SAF qui en serait inspirée.

Ensuite définir des orientations

Une fois la maîtrise foncière acquise, les risques de spéculation à l'acquisition disparaissent. C'est l'argument principal qui justifie que la Région passe par des schémas directeurs afin de déterminer les grandes orientations des rares réserves de terrain encore disponibles sur son territoire. Puisque la détermination de l'affectation finale des terrains ne peut plus influencer sur leur valeur d'achat, il n'est pas urgent de la couler dans le bronze de dispositifs réglementaires contraignants.

Une option qui laisse la porte ouverte à l'organisation de concours d'architecture, chers au groupe ECOLO. En outre, l'élaboration des schémas directeurs est susceptible de mobiliser une forte et importante participation citoyenne. Ce fut le cas notamment de celui de la zone Cité administrative – Botanique, que ses concepteurs n'hésitent pas à ériger en modèle de concertation et que le gouvernement a approuvé en novembre dernier.

Quinze autres zones ont été identifiées par le Gouvernement comme étant « stratégiques » du point de vue du développement urbanistique de Bruxelles.

Sont en cours les schémas directeurs des zones Tour et Taxis, Gare de l'Ouest, Delta et Quartier Européen. Trois nouveaux schémas seront lancés cette année : Erasme, Reyers et Schaerbeek-Formation. Les huit autres zones sont le Quartier du Midi, Josaphat, le Heysel, l'Hippodrome de Boitsfort, la Place Royale, les Deux Portes (Namur et Louise), l'Hypercentre (rue neuve) et Bempt.

* Journaliste à l'agence Alter

1 Cabinet du Ministre-Président, rue Ducale, 9 à 1000 Bruxelles
T 02/506 32 11 - info@picque.irisnet.be

2 Société de Développement Régional de Bruxelles-Capitale

3 Société Régionale d'Investissement de Bruxelles-Capitale

Coordonner les projets

En réalisant des schémas directeurs simultanément sur plusieurs zones, la volonté du gouvernement bruxellois est clairement de tenter de dégager des synergies et d'éviter des logiques concurrentielles entre sites.

En vertu de quelles balises seront arbitrées les éventuelles tensions concurrentielles ? Si l'on s'en tient aux discours officiels, trois éléments ressortent.

Le premier, c'est le Contrat pour l'économie et l'emploi (C2E). De plus en plus souvent agrémenté de «*et pour l'environnement*», ce document est le prolongement opérationnel de l'accord de majorité. Invoqué comme alpha et omega de nombreuses politiques bruxelloises, en particulier d'aménagement du territoire (créera-t-on de l'espace pour des entreprises et si ou, de quelle nature, pour quels types d'emploi, etc. ?) il constitue un cadre certes discutable sur certains points mais clair et censé connu de tous. Légitime donc.

En deuxième lieu, une approche sectorielle permet également de coordonner des investissements. En matière de commerces par exemple, l'établissement du «*schéma de développement commercial*» a permis de déterminer que le Nord de la Région était le plus mal loti en la matière. En conséquence, la Région a décidé que c'est là que devront avoir lieu en priorité les investissements, privés comme publics, visant la création d'un centre commercial d'ampleur régionale.

Une ville en compétition

La troisième référence, c'est celle évoquée par Charles Picqué lors de sa conférence de presse du 14 février dernier. La perspective dans laquelle s'inscrit sa réflexion stratégique est résolument cosmopolite : il s'agit de prendre en compte le destin du Bruxelles comme capitale européenne au rayonnement international. Si certaines des zones identifiées ont une destination déjà esquissée par des schémas de structure, «*leur affectation définitive devra intervenir dans le cadre global du Plan de développement international de Bruxelles (PDI)*» a alors précisé le Ministre-Président.

Mais aujourd'hui, on sait encore peu de choses de ce futur PDI si ce n'est que son élaboration est prévue pour cette année encore. Sans préjuger de l'optimisme du chef du gouvernement bruxellois, on peut se demander si un instrument d'orientation de cette ampleur trouvera à s'élaborer dans un agenda aussi serré.

De plus cette orientation vers l'international s'appuie sur un credo : «*les villes qui connaissent une croissance économique exponentielle sont celles qui ont bénéficié d'un plan d'investissement d'envergure.*» Il s'agira donc de se mesurer à d'autres villes au rayonnement international. Et de les concurrencer notamment sur leur capacité à attirer des investissements transnationaux. Quels poids auront encore les habitants face à des investisseurs multinationaux ? Qui présidera réellement aux destinées urbanistiques de la Région face aux tentations que représenteront des investissements massifs, qu'ils soient de prestige (les institutions européennes) ou spéculatifs (comme les promoteurs vantant récemment le retour de tours d'habitations) ?

4 www.irisfoncier.irisnet.be

5 Fonds européen de développement régional

Articuler ou désarticuler ?

La gestion fine du développement urbain des quartiers n'est pas oubliée par Charles Picqué. Des «*schémas prospectifs de quartier commerçant*» permettront de renforcer le positionnement de chaque quartier et d'en guider le développement commercial et résidentiel. Un «*monitoring des quartiers*» verra aussi le jour cette année afin d'ajuster les objectifs des interventions qui y sont programmées. Une évaluation de contrats de quartiers est en cours. Enfin, un «*atlas du patrimoine foncier*»⁽⁴⁾ recense désormais tous les biens publics en Région bruxelloise. Une vue d'ensemble précieuse pour la mise en œuvre de la stratégie d'aménagement du territoire.

Autant d'initiatives qui viennent compléter ou renforcer des dynamiques qui tentent de faire une place à tous les acteurs de la ville dans son développement urbanistique.

Pour ne pas en perdre les bénéficiaires, le gouvernement devra être attentif à la façon de les articuler aux grands investissements de prestige ambitionnés par le futur PDI.

FEDER, prochain test grandeur nature

Sur cet enjeu, l'un des premiers tests grandeur nature sera indéniablement la sélection des projets dans le cadre de la nouvelle programmation FEDER⁽⁵⁾ 2007-2013. Lancé le 26 mars dernier, l'appel à projets s'adresse à de gros porteurs, «*pas à des petites asbl ni à des particuliers*» précisait alors le Ministre-Président. Et pour cause, justifiait-il : les priorités de ce nouveau co-financement européen (115 millions d'euros au total) consistent à contribuer à créer 500 entreprises d'ici 2013, créer et équiper 10 000 m² de surfaces propices à l'accueil de PME en extension, et à développer des services de proximité. Le tout dans une «*zone d'intérêt prioritaire*» (ZIR) qui est l'une des plus déshéritées de la Région, avec un taux de chômage de plus de 20%.

Ancienne zone «*Objectif 2*», aussi appelée «*la banane*», cette ZIR a été augmentée de deux secteurs statistiques qui l'étirent le long du canal, au nord avec le site de Tour et Taxis et au sud avec la Gare de l'Ouest comme principales réserves foncières. Les schémas directeurs de Tour&Taxis et de la Gare de l'Ouest devraient être adoptés durant le premier semestre de cette année. Juste à temps pour servir de repère au jury indépendant qui, en juillet, devrait opérer la sélection des projets FEDER. Mais trop tôt pour faire le lien avec les orientations du plan de développement international ?



ABAKA ASBL
ALZHEIMER BELGIQUE
ACTION VIVRE ENSEMBLE
ARÉMIS
ASSOCIATIF FINANCIER
ASSOCIATION POUR LE VOLONTARIAT
ASSOCIATION CHRÉTIENNE DES INVALIDES ET DES HANDICAPÉS
ASSOCIATION DES CENTRES ET SERVICES BRUXELLOIS POUR PERSONNES HANDICAPÉES
ASSOCIATION DES ERGOTHÉRAPEUTES
ASSOCIATION DES MAISONS D'ACCUEIL
ASSOCIATION DES SERVICES D'ACCOMPAGNEMENT POUR PERSONNES HANDICAPÉES
ASSOCIATION FRANCOPHONE D'AIDE AUX HANDICAPÉS MENTAUX
ASSOCIATION NATIONALE DES COMMUNAUTÉS ÉDUCATIVES
ASSOCIATION POUR LE SOUTIEN ET L'ÉTUDE DU VIEILLISSEMENT
BRUXELLES ASSISTANCE - 3IÈME MILLÉNAIRE
BRUXELLES LAÏQUE
CENTRE BRUXELLOIS D'ACTION INTERCULTURELLE
CENTRE DE COORDINATION DE SOINS ET SERVICES À DOMICILE INDÉPENDANTS
CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE COORDINATION SOCIALES
CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE EN ANIMATION SOCIALE
CENTRE DE SERVICES ET SOINS À DOMICILE
CENTRE DE TÉLÉ-ACCUEIL DE BRUXELLES
CITÉ SÉRINE
COORDINATION BRUXELLOISE DES INSTITUTIONS SOCIALES ET DE SANTÉ
COORDINATION LAÏQUE DE L'ACTION SOCIALE ET DE LA SANTÉ
CRÉATIVITÉ ET HANDICAP MENTAL BRUXELLES
DUNE
ECOLE DES PARENTS ET DES EDUCATEURS
ENTRAIDE DES MAROLLES
ENTRE2
EQUIPES D'ENTRAIDE
ESPACE P
FÉDÉRATION BRUXELLOISE FRANCOPHONE DES INSTITUTIONS POUR TOXICOMANES
FÉDÉRATION BRUXELLOISE FRANCOPHONE DES ORGANISMES D'INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE
FÉDÉRATION DES CENTRES DE SERVICE SOCIAL
FÉDÉRATION DES CENTRES DE SERVICE SOCIAL MUTUALISTES BRUXELLOIS
FÉDÉRATION DES INITIATIVES ET ACTIONS SOCIALES
FÉDÉRATION DES INSTITUTIONS MÉDICO-SOCIALES
FÉDÉRATION DES MAISONS DE JEUNES EN MILIEU POPULAIRE
FÉDÉRATION DES MAISONS MÉDICALES ET DES COLLECTIFS DE SANTÉ
FÉDÉRATION DES MUTUALITÉS SOCIALISTES DU BRABANT – SERVICE SANTÉ ET BIEN-ÊTRE
FÉDÉRATION DES SERVICES BRUXELLOIS D'AIDE À DOMICILE
FÉDÉRATION LAÏQUE DES CENTRES DE PLANNING FAMILIAL
FÉDÉRATION NATIONALE DE PROMOTION DES HANDICAPÉS
FÉDÉRATION SOCIALISTE DES PENSIONNÉS
FONDATION JULIE RENSON
FONDS DES LES AFFECTIONS RESPIRATOIRES
FONDS DU LOGEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
GRANDIR ENSEMBLE
HAUTE ECOLE CATHOLIQUE CHARLEROI-EUROPE - INSTITUT CARDIJN
HAUTE ECOLE ICHEC - ISC SAINT-LOUIS - ISFSC
HAUTE ECOLE LIBRE DE BRUXELLES ILYA PRIGOGINE - DÉPARTEMENT SOCIAL
HAUTE ECOLE PAUL-HENRI SPAAK - DÉPARTEMENT SOCIAL
INFOR-HOMES
INFOR-JEUNES BRUXELLES
L'ESCALE
LIGUE BRAILLE
LIGUE BRUXELLOISE FRANCOPHONE POUR LA SANTÉ MENTALE
LIGUE DES FAMILLES - BRUXELLES
LIRE ET ECRIRE BRUXELLES
LOGER JEUNE À BRUXELLES
MUTUALITÉ LIBRE PARTENA
MUTUALITÉ SAINT-MICHEL
PERSPECTIVE ASBL
PRÉSENCE ET ACTION CULTURELLES BRUXELLES
PROXIMITÉ ET SANTÉ
R2 PROFILEURS DE PROJETS
SERVICE LAÏQUE D'ACCOMPAGNEMENT ADMINISTRATIF - AIGUILLAGES
SERVICE LAÏQUE D'AIDE AUX PERSONNES
SERVICE POUR LA TRANSFORMATION, L'INNOVATION ET LE CHANGEMENT SOCIAL
SOINS CHEZ SOI
SOLIDARITÉ SAVOIR
SOLIDARITÉS NOUVELLES
SOS JEUNES
SYNDICAT DES LOCATAIRES
SYNERGIE
UNION CHRÉTIENNE DES PENSIONNÉS - BRUXELLES



Avec le soutien de la Commission
communautaire française de la Région
de Bruxelles-Capitale

