

Introduction

La commune bruxelloise de Molenbeek-Saint-Jean, l'une des 19 communes qui constituent la Région de Bruxelles-Capitale, connaît depuis un peu plus d'une décennie une dynamique de revitalisation qui s'intensifie. Si cette dynamique de revitalisation des quartiers défavorisés qui repose principalement sur les contrats de quartier (CdQ) cristallise une politique volontariste visant à régénérer les quartiers en crise, elle se déploie dans un contexte social particulier. Cette politique de régénération se déploie dans des quartiers qui connaissent une importante concentration de minorités issues de l'immigration et où s'agrègent de nombreuses difficultés socioéconomiques. Elle se déploie également dans des territoires assujettis à des stratégies d'appropriation diverses et notamment à celles des minorités. Ces quartiers, territoires d'action publique, sont aussi un construit social dont le processus de création est imprégné par les rapports de pouvoir entre acteurs sociaux. Un territoire n'est pas une coquille vide mais il est un espace qui se construit à travers les stratégies de ses acteurs.

La notion de « minorités » dont il est question dans ce contexte de recherche renvoie à l'importante présence d'une population issue des différentes vagues migratoires qui s'est établie sur le territoire de la commune de Molenbeek-Saint-Jean depuis les années soixante. Cette notion de minorité, si elle est retenue pour sa charge en terme de rapports de pouvoir entre acteurs, repose essentiellement sur un sous-entendu quantitatif. Avec un taux d'habitants de nationalité étrangère qui s'élevait en 2004 à 26,2%, taux semblable à celui de la région de Bruxelles, la commune de Molenbeek¹ est indéniablement marquée par une importante concentration d'une population issue de l'immigration. En 2004, le nombre de marocains, la plus importante population non-belge, représentait 10,6% de la population molenbeekoise.² Néanmoins, si l'on prend en considération le nombre croissant de naturalisations touchant particulièrement les populations issues des migrations non européennes ainsi que l'accroissement démographique naturel renforçant la place des deuxième et troisième générations issues de l'immigration, les chiffres sont particulièrement significatifs. Certaines sources évoquent une proportion de 43% d'habitants d'origine non-européenne.³ Mais, indifféremment des statuts et des flux migratoires que

¹ Par souci de facilité, nous nous contenterons de désigner Molenbeek-Saint-Jean par Molenbeek

² Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, 2006, *Statistiques sanitaires et sociales, Molenbeek-Saint-Jean*, édition 2006/1

³ Hertogen J, "Helft nationaliteitsverwervingen in België de laatste 25 jaar gebeuren na 2000", <http://www.npdata.be/BuG/55/BuG-55.htm>

l'on peut différencier, ces populations, dans leurs diversités, sont celles que l'on désigne par le concept de « minorités » auxquelles nous portons intérêt dans cette recherche.

Dans ce contexte sociodémographique particulier marqué par la dégradation des conditions socioéconomiques et de l'environnement urbain, une intense politique de revitalisation se déploie. Une ambition participative est étroitement associée à cette dynamique de revitalisation. Mais le discours sur la participation comporte le risque d'occulter une réalité inhérente au jeu et aux stratégies d'acteurs. Ce discours prête à une coopération qui gomme les tensions et la diversité des modes de régulation des rapports sociaux. Par ailleurs, la pertinence de la revitalisation à l'égard des sujets auxquels elle est destinée doit être prouvée. Cette pertinence, du point de vue du développement notamment, peut être analysée en terme de jeu d'acteurs. C'est pour mieux appréhender ce jeu que nous avons mené cette recherche sur les dispositifs de revitalisation urbaine et les stratégies des acteurs, des minorités issues de l'immigration notamment, dans cette commune bruxelloise.

Foisonnement des pratiques, multiplicité des acteurs et genèse d'un questionnement

Notre démarche cherche à interroger le mode de gouvernance locale, les stratégies d'acteurs et leurs implications spatiales et territoriales. En souscrivant aux rhétoriques du développement territorial, nous avons cherché à appréhender les différentes logiques d'acteurs en rapport avec leur territoire d'action et à savoir quels sont les modes et les enjeux de la régulation des rapports entre ces acteurs. A travers les dispositifs de revitalisation et les discussions sur la question du développement territorial local, nous avons cherché à saisir les rapports de pouvoir entre acteurs sociaux et plus particulièrement la place des minorités issues de l'immigration dans ce schéma de rapports et dans la production du territoire. A travers la confrontation de différentes logiques, nous avons cherché à comprendre les enjeux et la complexité du développement du territoire en rapport avec la dynamique des minorités.

Au moment où nous avons entamé la réflexion sur ce contexte molenbeekois qui nous a tant interpellé et qui était à la fois riche et complexe, nos préoccupations allaient aux rapports entre développement, population et environnement. Nous avons alors été interpellé par l'organisation sociale qui structure ces quartiers populaires, par l'ampleur de la crise et aussi par la capacité des populations précarisées à générer leurs propres mécanismes de survie, de reproduction et de territorialisation. En revanche, le déploiement

notable des mécanismes de rénovation, de médiation et d'accompagnement dans ces quartiers suscite de nombreuses interrogations. Devant la multiplicité des logiques, le schéma des rapports qui s'établissent et la configuration que prennent les quartiers historiques renvoient à une question pressante portant sur les modes de gouvernance locale, l'action publique et les stratégies de territorialisation. C'est ainsi qu'apparaît la nécessité d'avoir un regard qui conjugue à la fois approches territoriales et analyses régulationnistes qui permettra de comprendre le processus qui génère ce cadre interactionniste et cette configuration particulière. C'est la lecture que nous avons estimée capable d'interrelier, dans une finalité analytique, les territoires de l'action publique et ceux des minorités, les stratégies des minorités et la logique de revitalisation dans un schéma de jeu d'acteurs. Notre démarche nous a d'abord amené à esquisser une réflexion en terme de capital social dont certaines approches nous semblaient en mesure de fournir des outils d'analyse pertinents permettant de comprendre les rapports entre gouvernants et gouvernés, d'interroger le rôle des structures associatives dans la densification des liens sociaux et de comprendre le caractère social de la participation des individus ainsi que leur capacité à générer des activités de subsistance. Mais les discussions qui ont porté sur ce sujet de capital social ont amené à constater l'incapacité de telles approches à rendre compte des conflits et des jeux d'acteurs qui structurent pourtant les interactions entre acteurs sociaux.

Ainsi, dans une perspective qui vise à comprendre les enjeux et à saisir les rapports, nous nous sommes posé la problématique suivante portant sur l'identification du mode de gouvernance locale et les stratégies déployées par les acteurs sociaux ainsi que par les minorités⁴ et ayant trait aux dispositifs de revitalisation urbaine :

Quelle est la logique de la revitalisation et quelles sont les stratégies de ses acteurs? Les stratégies ainsi identifiées, on cherchera à interroger les modes de régulation et de gestion qu'impliquent les dispositifs de revitalisation de quartiers et les rapports sociaux qui en découlent. Dès lors, il est question de savoir quelle est la stratégie déployée par les minorités issues de l'immigration à cet égard ? En somme, l'interrogation sur ces trois aspects : logique de revitalisation, modes de régulation et stratégies des minorités est le substrat d'un questionnement

⁴ Nous nous associons au choix de Didier Lapeyronnie (*L'individu et les minorités*, 1993, PUF) qui préfère le concept de minorité car il ne nie pas « une identité positive et autonome ». Dans le même sens, Ahmed Boubeker souligne l'intérêt de cette notion qui permet d'opérer le passage de l'objet d'intégration au sujet d'action.

central : quels sont les rapports et les enjeux en terme de développement local et territorial ?

L'optique de cette recherche est de resituer le débat portant sur les problématiques des quartiers en crise et des acteurs populaires issus de l'immigration dans le cadre d'une interrogation sur le développement, celui-ci étant un cadre conceptuel qui tend à associer acteurs et territoire, à concilier modes de gouvernance, ressources sociales et pratiques économiques. Nous avons placé au sein des rapports entre acteurs sociaux la recherche de production du territoire comme objet d'action des minorités issues de l'immigration. Tout en cherchant à identifier leur mode de territorialisation, nous nous efforcerons d'expliquer la nature des rapports qui s'établissent entre les acteurs sociaux, notamment entre la population issue de l'immigration, les élus, l'associatif et les experts.

Notre démarche tend à rompre avec les processus qui génèrent la dualisation sociale ou spatiale et cherche plutôt à placer les acteurs sociaux au centre du projet du territoire. Elle tend à placer la question des minorités et des quartiers en crise dans le cadre d'un débat sur les modalités de coproduction du territoire et de développement intégré. Nous nous sommes construit un cadre de réflexion qui serait à même de nous éclairer sur les stratégies des acteurs, sur le projet mis en œuvre et sur le mode de construction du sujet dans un tel contexte. Ainsi, nous nous sommes attelés à saisir les structures de pouvoir, à définir les inadéquations et à identifier les ressources mobilisables pour parvenir à cerner les potentialités. Nous avons alors tenté de rompre avec une logique qui voit le développement territorial comme une « pensée d'Etat » et comme l'apanage des politiques publiques. Nous avons tenté d'esquisser une analyse qui intègre les stratégies des acteurs et qui prête une plus grande attention aux minorités, sujets en gestation et producteurs du territoire.

Aborder la question du développement local et territorial dans un cadre théorique qui intègre la problématique de production de la territorialité et de l'espace par les minorités issues de l'immigration nécessite un travail particulier de conceptualisation. Ainsi, la question du développement local est l'épine dorsale de ce travail de conceptualisation. Nous avons constaté les limites d'une conception du développement local si elle est appréhendée comme une question qui renvoie aux modes d'occupation du territoire ou comme une question de valorisation de celui-ci, une conception selon laquelle le territoire est conçu comme un espace déterminé par des rationalités politiques ou économiques. Le développement local comme processus de production du sens, du lien social et du territoire est un processus qui repose essentiellement sur la mobilisation des ressources

locales. Il n'est pas producteur de dualisation sociale ou spatiale. Le développement territorial local devient essentiellement la manière dont se résout la question des rapports de pouvoir et où une régulation conjointe tend à imprégner les rapports sociaux.

Selon un procédé appliqué non seulement à la construction d'une grille de lecture mais aussi à notre démarche empirique, nous avons articulé notre recherche en deux étapes : déconstruire et reconstruire. Nous avons examiné la littérature portant sur les questions du développement local, de l'espace et du territoire qui impliquent différentes disciplines. A travers une lecture critique, nous avons cherché à appréhender les aspects conceptuels qui transcendent ces discussions afin de définir les éléments qui permettent de nous fournir une grille de lecture capable de retranscrire les différentes dimensions d'un processus de développement du territoire où se déploient les stratégies des minorités transplantées. Nous avons alors défini une grille composée de trois concepts interreliés qui couvrent les différentes dimensions de la problématique : (i) espace et territoire (lieu d'action), (ii) sujets et (iii) modes de régulation. A travers notre démarche empirique, nous avons interrogé les pratiques des acteurs pour parvenir à comprendre les interactions, à l'aide d'une typologie des modes de régulation empruntée à J-D Reynaud. Nous appuyant sur la théorie de la régulation sociale de J-D Reynaud qui nous fournit une grille de lecture qui distingue trois modes de régulation : conjointe, de contrôle et autonome, nous avons analysé les pratiques des acteurs locaux afin de saisir la complexité du processus de revitalisation. La grille de lecture que nous fournit la théorie de la régulation sociale permet d'interroger les modes de régulation et d'analyser les rapports d'interdépendance entre acteurs. Elle oppose des règles de « contrôle » à des règles « autonomes ». Les premières correspondent à la règle « formelle » et du « droit ». Quant aux secondes, elles sont produites par l'acteur lui-même et sont « essentiellement défensives ». Ces règles « autonomes » tentent d'influer sur le système et de procurer des avantages à leurs porteurs. Quant à la régulation conjointe, définie comme la démocratie même, elle suppose davantage de réciprocité entre pilotes et pilotés dans les rapports sociaux. Nous avons cherché dès lors à saisir les pratiques de régulation conjointe à Molenbeek en considérant qu'elle implique un processus de production collective de la règle et du territoire. Dans ce mode de régulation s'insèrent les pratiques participatives liées aux projets de revitalisation. La régulation de contrôle, quant à elle, implique la mise en œuvre d'outils de contrainte et de coercition ainsi que des opportunités afin de rendre possible une configuration désirée et d'amener les acteurs à avoir une certaine attitude. Dans ce mode de régulation, nous inscrivons les pratiques qui visent à modifier la morphologie sociale et à créer un contexte de contraintes. Ensuite, dans le mode de régulation autonome, nous inscrivons les pratiques

des minorités qui visent à se soustraire aux règles de contrôle, à s'indigner et à construire leur propre territorialité. Nous y inscrivons également les stratégies de recherche de sécurité de l'existence déployées par les minorités. La régulation autonome est révélatrice d'un sujet en gestation, de l'acteur qui se forge une identité singulière et qui tente de renforcer sa capacité d'action.

Nous cherchons à cerner les pratiques de production de la territorialité qui montrent le décalage entre, d'une part, un projet, une conception de l'objet local, un territoire de l'action publique et une régulation induite par des acteurs institutionnels et d'autre part, des processus autonomes de production de la territorialité. Les minorités, sujets en gestation, agissent dans un territoire, dans un ordre local -si l'on applique les principes d'action organisée de Friedberg- qui repose sur un projet, sur une action collective, qui correspond ici à la dynamique de la revitalisation. Le processus de revitalisation avec lequel ils interagissent tente d'apporter des réponses aux problèmes locaux. Ces problèmes locaux sont les incertitudes qui définissent les rapports de pouvoir. Il faudra dès lors tenter de savoir comment la revitalisation apporte des réponses ou laisse planer des incertitudes, sources de pouvoir et de consolidation des capacités d'action pour les minorités.

Des régulations multiples et des stratégies en confrontation

La présente recherche est partie de l'hypothèse générale selon laquelle la multiplicité des acteurs et la dynamique sociale des minorités supposent que les rapports de pouvoir et les stratégies d'acteurs portent sur la définition de l'objet local et les modes de production du territoire où les valeurs d'usage s'opposent aux valeurs d'échange.

Afin d'opérationnaliser notre hypothèse générale et d'en examiner la validité, **nous postulons que les dispositifs de revitalisation et la définition de l'objet local ne passent pas uniquement par une co-régulation, celle qui est suggérée par la participation, mais aussi par une régulation de contrôle induite par une logique politique et une rationalité institutionnelle. En effet, contrôler semble viser une dualité : rétablir l'habitabilité par la régénération physique de l'espace et rétablir la convivialité pour sécuriser les quartiers afin d'en accroître l'attractivité. En outre, cette politique de revitalisation doit, en effet, composer avec des minorités aux pratiques d'autonomisation et aux stratégies de territorialisation révélatrices d'un sujet autonome en gestation.**

Une régulation conjointe induite par l'ambition participative est probable. Mais la prééminence d'une logique de valorisation du territoire -qui privilégierait l'action sur l'espace plutôt que la capacitation citoyenne- et

d'une régulation de contrôle pourraient saper l'ambition participative et rendre illusoire une régulation conjointe. Face à l'inefficacité des stratégies déployées, une régulation autonome peut se forger à travers les pratiques de territorialisation, les stratégies de survie, le redéploiement de l'ethnicité et la réactivation des mécanismes identitaires des minorités.

Face aux politiques publiques qui prètent à l'indifférenciation, les minorités issues de différents mouvements migratoires adoptent des stratégies d'appropriation des territoires. Il est donc question de saisir les éléments constitutifs d'une telle démarche de construction du territoire. Dans cette dynamique sociale, on va chercher les modalités de construction du sujet et de production de la territorialité.

Nous avons examiné la pertinence de l'hypothèse d'une régulation conjointe, démontré la prééminence d'une régulation de contrôle et ensuite, restitué certaines pratiques ou tendances dans un cadre de régulation autonome comme mode de territorialisation tout en étant attentif aux stratégies qui transcendent les territoires. Ainsi, nous avons saisi l'action publique basée sur un principe territorial dans sa confrontation à un territoire de mobilité qui se construit à travers les pratiques des minorités. Nous avons tenté de saisir les articulations entre régulation locale et globale en saisissant l'ambivalence entre régulation de l'espace et espaces de régulation. Ainsi nous avons pu concilier logiques régulationnistes et logiques territoriales. Ni l'une ni l'autre ne semble, à elle seule, déterminer les rapports entre acteurs et territoires.

Des repères méthodologiques

Notre méthodologie a été largement inspirée au départ par l'apport d'Erhard Friedberg sur la démarche hypothético-inductive qui vise à explorer l'action organisée. Cela nous a amené également à adopter sa position qui réfute l'opposition entre l'acteur et le système, pourtant prônée par Alain Touraine. Notre souci d'éviter tout genre de déterminisme social ou culturel nous a amené à privilégier cette démarche inductive. S'associant à son idée qu'il faut comprendre l'action de l'acteur et sa rationalité en la plaçant dans son contexte et dans son système d'action, nous avons choisi la prudence pour ne pas virer à une sorte de déterminisme fonctionnel. Nous avons donc emprunté à Friedberg son cadre appelant à une utilisation heuristique de la notion de système sans se tenir à sa rigidité et à ses limites. L'emploi de cette notion favorise la démonstration empirique du contexte d'action en reconstruisant les rapports et les régulations. Ces comportements traduisent « le résultat indirect de la nature et des règles d'un jeu », dit l'auteur de « *Le*

pouvoir et la règle ». ⁵ La théorie de la régulation sociale de J-D Reynaud nous a apporté un appui supplémentaire en nous permettant de disposer d'une grille de lecture qui opérationnalise le concept de régulation.

L'apport de Friedberg qui esquisse « une théorie politique de l'action organisée » permet de voir comment se construit un ordre local tout en étant dans un perpétuel renouvellement. Mais le concept de l'ordre local « n'a rien de substantif ». Il forme « une armature intellectuelle pour explorer la réalité empirique, établir et interroger les faits ». La démarche que nous avons adoptée est alors une démarche d'induction qui couple intériorité et extériorité, subjectivité et objectivité. ⁶

La confrontation des logiques et la tentative d'opérationnalisation des rapports requiert la précision des informations que nous avons recueillies pour pouvoir examiner les hypothèses de travail. Nous avons observé notamment : ⁷

- 5 Le rôle des élus, des experts et des acteurs associatifs.
- 6 Les projets mis en œuvre et les objectifs qui y sont assignés.
- 7 Le mode de définition du problème de départ et le diagnostic du territoire.
- 8 Les outils et les modes de gestion des dispositifs de revitalisation.
- 9 La pertinence des projets : quelle réponse pour quelle demande ?

⁵ FRIEDBERG E, 1997, *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*, Editions du Seuil, p. 237

⁶ La première phase est celle du recueil d'informations subjectives et objectives à propos des acteurs pour saisir leurs logiques sans porter de jugement. La deuxième phase demande une lecture complexe et croisée des témoignages et des comportements pour vérifier les stratégies. Il s'agit ici de comparer et de chercher les écarts entre les logiques des différents acteurs du même champ pour retrouver une certaine objectivité.

⁷ On s'est intéressé particulièrement aux Contrats de quartier et aux Quartiers d'Initiatives suivants :

1. Crystal - Étangs Noirs (septembre 2000- septembre 2004);
2. Fonderie - Pierron (novembre 2001- novembre 2005);
3. Maritime (fin 2003- 2007);
4. Heyvaert (décembre 2002 - décembre 2006);
5. Saint-Jean-Baptiste (1995- septembre 1999);
6. Escaut- Meuse (2004-2008)
7. Duchesse de Brabant (1999-2003)
8. Quartier d'initiatives du quartier Maritime 2000-2001
9. Quartier d'initiatives Birmingham (juillet 2000 – juillet 2003)

Et accessoirement à la politique des grandes villes et à l'objectif 2.

- 10 Dans quelle mesure y-a-t-il la satisfaction d'une certaine demande ?
- 11 Comment évoluent les rapports entre acteurs ? Y-a-t-il des acteurs qui émergent ?
- 12 Les éventuelles résistances aux projets mis en œuvre.
- 13 Les réactions : appropriation, sélection ou détournement ?
- 14 Les activités de survie, ruse et pratiques de grignotage de la règle.

En employant les outils de recherche socioanthropologiques et en mobilisant des outils d'observation directe et indirecte (l'entrevue), nous avons essayé d'appréhender le jeu d'acteurs, les stratégies et les modes de régulation. Nos entrevues semi-directives, nous les avons généralement entamées en posant la question « pourriez-vous me parler de votre implication dans les contrats de quartier et dans la revitalisation des quartiers molenbeekoïses de façon générale ? ». Notre guide d'entretiens portait sur la participation, les projets menés et leur élaboration, les éventuelles tensions, la configuration des quartiers molenbeekoïses, la place des minorités au sein de ces dispositifs et les problèmes qui persistent. Quant aux habitants, outre ce socle général, nous avons mis l'accent sur leur intérêt à ces dispositifs et leurs opportunités s'ils en apercevaient certaines et sur leur vécu dans les quartiers en question. Nous avons posé ces questions à une panoplie d'acteurs et d'habitants choisis en fonction de leur implication dans la dynamique locale, dans la revitalisation ou par la nature de leur activité dans un quartier revitalisé ou en cours de revitalisation. Les habitants choisis l'ont parfois été de façon aléatoire. Nous avons rencontré des professionnels de la revitalisation, notamment des coordinateurs sociaux, des experts et des chargés de mission, des élus locaux, des responsables associatifs et des membres des CLDI (Commissions Locales de Développement Intégré) ainsi que des habitants et des gérants d'activités économiques issus des minorités. Entre janvier et avril 2005, nous avons en outre assisté à 7 réunions des CLDI et à deux assemblées générales de quartier. Pour cerner les pratiques des minorités, nous avons procédé à des observations sur des lieux où des opérations de revitalisation sont menées pour déceler d'éventuelles pratiques significatives. Il faut néanmoins noter que, au moment où nous avons effectué cette recherche, peu de réalisations étaient achevées ou visibles.

60 entretiens, dont 5 entretiens collectifs, ont été effectués.⁸ Ils se sont déroulés entre octobre 2004 et avril 2005. Afin de peaufiner un certain nombre d'informations, six autres entretiens ont été effectués entre septembre et novembre 2006. Parmi les personnes interrogées, nous avons rencontré 18

⁸ Elus (4) ; Professionnels de la revitalisation et fonctionnaires (14) ; Responsables associatifs et travailleurs sociaux (14) ; Experts (1) ; Habitants et gérants d'activités économiques (22) ; Autres (5).

habitants qui n'ont pas de liens formels avec les structures participatives ou associatives formelles. Trop peu d'entre eux ont accepté que l'entretien soit enregistré. Il règne dans ces quartiers un climat de suspicion et de crainte pour différentes raisons (sécuritaires, acharnement médiatique, etc). Nous avons dû, dès lors, prendre des notes écrites ce qui ne permet pas d'avoir une aussi grande fidélité dans la retranscription des entretiens.

Le recours aux documents produits par les différents acteurs a été effectué dans le cadre de la recherche de compléments d'information, de vérification de propos recueillis oralement ou tout simplement pour appuyer une série d'informations disparates. Ainsi, avec le soutien du Secrétariat Régional du Développement Urbain (SRDU), nous avons pu consulter les dossiers de base des CdQ qui étaient produits par des bureaux d'études privés. Nous avons également pu consulter les procès-verbaux des nombreuses réunions entre les services communaux et régionaux ainsi que des réunions des CLDI. Certains coordinateurs sociaux nous ont permis de consulter leurs rapports finaux ou intermédiaires concernant les contrats dont ils ont la responsabilité. Nous avons également consulté les dépliants d'informations diverses diffusés par les services communaux ou par les associations molenbeekoises. Ainsi, une très large panoplie de documents a complété nos informations et a permis de vérifier la validité de certains témoignages.⁹

Avec une multiplicité d'outils de recherche et d'observation, nous avons instruit cette recherche qui veut couvrir un champ encore peu visité par les études abondantes sur la ville de Bruxelles mais qui abordent peu le lien avec les questions des minorités. En problématisant le développement dans un tel contexte et en le plaçant au cœur de l'interrogation sur la ville, ses sujets et ses acteurs, nous avons tenté de dégager une nouvelle piste de réflexion sur la nouvelle réalité de la ville morcelée et ébranlée par son incapacité à concilier rationalité économique, enjeux politiques et défis sociaux. Une nouvelle manière de poser la question de la gouvernance locale des villes et des

⁹ Nous en citons les principaux documents : les études de base du CdQ Heyvaert, CdQ Fonderie Pierron, CdQ Escaut-Meuse. En outre, nous avons accédé au rapport final du CdQ Crystal Etangs-Noirs, à celui du CdQ Duchesse de Brabant et au rapport intermédiaire 2003 relatif au CdQ Fonderie-Pierron. Nous nous sommes appuyés notamment sur : (1) le Plan Communal de Développement adopté en 2004, (2) « *Ça bouge à Molenbeek* », un document produit par la section locale du PS, (3) le rapport des services communaux 2006 (4) un document produit par le service des projets subsidiés de la commune intitulé « *Synthèse sur la revitalisation du cœur historique de Molenbeek* », 2003 (5) les rapports annuels d'activités de la SDRB 2001, 2002 et 2003, (6) Des brochures publiées par la SDRB : *Rénovation urbaine et Expansion économique*.

territoires se dessine. Mais, avant d'entamer cette démarche, il est opportun de retracer les moments importants de l'histoire de cette commune.

Molenbeek-Saint-Jean : un bref survol historique

Petit village aux portes de Bruxelles à l'époque médiévale, l'histoire de Molenbeek, selon certaines sources, remonte au XII^{ème} siècle. Ayant les cultures maraîchères comme vecteur d'une activité agricole, le petit village s'est vite transformé en une « extension rurale de la ville » en étant une source d'approvisionnement agricole de la ville de Bruxelles. Mais la pénétration de la bourgeoisie bruxelloise, foncière notamment, et l'industrialisation que Molenbeek va connaître à l'époque hollandaise, à l'aube du XIX^{ème} siècle, vont changer définitivement son paysage rural. Ce changement s'opère à la faveur de son développement industriel et économique. Dès 1835, son développement imposera la construction d'une gare de chemins de fer destinée au transport des marchandises et l'ouverture du canal de Charleroi en 1832. Forte du développement de ses infrastructures, elle connaîtra un essor de sa dynamique industrielle et la multiplication des unités de production artisanale et manufacturières. En matière alimentaire, plusieurs activités verront le jour : la raffinerie de sucre, une grande brasserie et la société de redistribution Delhaize.¹⁰

Les travaux d'aménagement des infrastructures et des axes fonctionnels de communication se sont poursuivis dans la période de l'entre-deux guerres. Ces aménagements vont améliorer la connectivité de Molenbeek. Ainsi, le site Tour et Taxis, conçu comme gare maritime de marchandises, sera construit au début du XX^e siècle. À l'époque, l'accessibilité de Bruxelles de façon générale, par voies ferroviaires et fluviale, a favorisé le développement des unités industrielles. Ce processus d'industrialisation s'est encore intensifié au début du XX^{ème} siècle. Ce contexte a favorisé un paysage socioéconomique marqué par l'installation d'activités relatives à la fabrication du matériel de chemins de fer et de transformation.

Le développement de Molenbeek a dès lors engendré une intense urbanisation mixant des installations industrielles et des îlots résidentiels qui ont été favorisés par une rapide croissance démographique et par une forte concentration ouvrière. D'environ 12.000 habitants en 1846, elle dépassera les 72 000 habitants en 1910 avant de connaître une relative stabilisation. C'est, en partie, le développement des activités du Port de Bruxelles qui a favorisé la formation du faubourg molenbeekois et qui a encouragé la concentration de « la main-d'œuvre chassée des campagnes par la crise de la

¹⁰ Commune de Molenbeek-Saint-Jean, 2004, *Plan Communal de Développement*,

production artisanale ou refoulée de la ville par des travaux d'assainissement ».¹¹ Dans la période d'après guerre, l'afflux des immigrés venant de différents horizons pour répondre aux besoins du secteur industriel et des activités minières -partout en Belgique- s'est intensifié.¹² Mais les transformations des systèmes productifs, l'effondrement du système fordiste et les difficultés dues aux changements urbanistiques entraînant le renouveau de la ville (la jonction Nord-Midi entre les deux gares ferroviaires, les travaux du métro)¹³ ainsi que le déplacement progressif du centre de gravité vont contraindre les industries à délocaliser. On assistera dès lors à une concentration de populations immigrées et précarisées dans la première couronne, appelée désormais le croissant pauvre dont la commune de Molenbeek fait partie. Mais, selon Christian Kesteloot, cette concentration est imputable au rôle du marché du logement dans la répartition socio-spatiale d'une population attirée par un secteur locatif résiduel.¹⁴ Par ailleurs, le segment résidentiel favorisé de Molenbeek connu aujourd'hui sous le nom du haut Molenbeek n'a été créé que durant les « trente glorieuses » et a été rendu possible notamment par l'existence du boulevard Mettewie qui a été tracé à la fin des années trente.

Dans un contexte de transformation socioéconomique et de dislocation du modèle Keynésien entre 1960 et 1974, 167 entités industrielles vont quitter Bruxelles et entraîner la perte d'environ 15 000 emplois.¹⁵ Un effet d'entraînement touchera le secteur tertiaire dans les années qui suivent pour laisser les quartiers historiques, bruxellois et molenbeekois, à l'abandon après que les classes moyennes, encouragées par une dynamique de périurbanisation, auront déserté la ville. L'érosion des sources d'emploi s'est alors accompagnée d'un déplacement massif de la classe moyenne, dû principalement aux conditions favorables à l'accès à la propriété et à un idéal résidentiel qui a favorisé la campagne par rapport à la ville.

Avec le déclin du modèle de production fordiste et les transformations qui ont suivi, les anciens quartiers molenbeekois se trouvaient entraînés dans des

¹¹ DEMEY Th, 1992, *Bruxelles. Chronique d'une capitale en chantier*, Tome 2, *De l'expo 58 au siècle de la CEE*. Paul Legrain, Bruxelles, p. 172

¹² Après l'Italie, c'est le Maroc qui est le plus grand pourvoyeur de main-d'œuvre étrangère pour la Belgique.

¹³ Le site Web du SRDU, *Un peu d'histoire : Bruxelles, ancienne ville industrielle, change de peau*, sur, WWW.quartiers.irisnet.be/contenu, octobre 2004

¹⁴ KESTELOOT C, PELEMAN K et ROESEMS T, *Terres d'exil en Belgique*, in *La Belgique et ses immigrés, les politiques manquées* (collectif), De Boeck Université, 1997, pp. 25-43

¹⁵ <http://www.arikah.com/encyclopedie-francaise/Molenbeek-Saint-Jean> (décembre 2006)

processus de disqualification sociale et de paupérisation grandissante avec des incidences visibles sur l'espace urbain. Le déclin des grandes entreprises fortement pourvoyeuses d'emploi ouvrier et le désengagement politique à l'égard des immigrés que l'on souhaitait voir repartir, ont empêché la mobilité sociale des habitants des quartiers historiques. Ainsi, à Molenbeek, la classe politique qui était au pouvoir dans la commune, sous l'égide d'Edmond Machtens (PSB, bourgmestre de 1939 à 1978), a abandonné la population issue de l'immigration dans les quartiers historiques, davantage déstructurés par les grands travaux du métro, par la multiplication des chancres et des sites industriels abandonnés. Dans un contexte de développement d'une ville fonctionnelle et de nouveaux îlots résidentiels modernes, la crise des quartiers historiques bruxellois s'était amorcée. Un processus de désagrégation et de paupérisation d'une population déjà fragilisée s'est alors engagé.

Durant les années quatre-vingt, la ville de Bruxelles ayant acquis une envergure internationale, plusieurs travaux de rénovation ont été entrepris et notamment le réaménagement de la gare du Nord, les travaux relatifs au TGV ainsi que l'installation du quartier européen. Cela a contrasté fortement avec la désindustrialisation et la perte d'environ 25000 emplois industriels entre 1980 et 1991. Le déclin a eu de multiples impacts sociaux et environnementaux qui se traduisent aujourd'hui par une concentration spatiale de la précarité et d'un bâti dégradé. Un constat d'une crise résolument profonde touchant les communes de la première couronne est donc dressé.

Dans les îlots de pauvreté où une population issue de l'immigration s'entasse, le malaise commence à s'installer. La contestation va donc s'exprimer pendant les années quatre-vingt-dix. Les quartiers historiques de Molenbeek et le quartier St Antoine à Forest, autre commune bruxelloise, connaîtront en mai 1991 les affrontements les plus importants à ce jour entre les jeunes issus de l'immigration et les forces de l'ordre.¹⁶ Suite aux événements de Forest qui ont duré quelques jours, deux à six cents jeunes manifestent devant la maison communale et le commissariat de police de Molenbeek, le 14 mai 1991. C'est en réaction immédiate à des tracts diffusés par le parti xénophobe *Vlaams Blok* destinés aux autochtones et appelant à manifester que ces événements se sont produits.¹⁷ La violence ira jusqu'au jet de projectiles et de cocktails Molotov sur les forces de l'ordre. En avril 1995, Molenbeek connaîtra de nouveaux affrontements qui seront plutôt perçus en liaison aux

¹⁶ REA A, 2001, *Jeunes immigrés dans la cité. Citoyenneté locale et politique publique*, Editions Labor, Bruxelles

¹⁷ REA A, op, cit, p. 6

processus de l'exclusion sociale.¹⁸ D'autres échauffourées auront également lieu à Cureghem en 1997. Ce quartier n'est pas situé sur le territoire administratif de Molenbeek mais la contiguïté sociologique, socioéconomique et territoriale entre ce quartier et le quartier molenbeekois de Heyvaert est indéniable. Depuis quelques années, de petits affrontements entre la police et quelques groupes de jeunes se produisent à Molenbeek de façon occasionnelle pendant le mois de Ramadan, en 2003 et 2004 notamment. Il convient néanmoins de souligner que l'ampleur de ces événements reste mesurée au regard d'autres contextes d'émeutes tels que ceux des banlieues françaises.

Dans le sillage des événements de 1991 et compte tenu de l'importance croissante de l'électorat d'origine étrangère et de l'accroissement des naturalisations, des personnes issues de l'immigration seront cooptées par certains partis politiques pour figurer sur leurs listes électorales. Les années quatre-vingt-dix seront donc marquées par l'émergence d'une « péri-élite » politique issue de l'immigration et ce dès les élections de 1994. Une catégorie « d'entrepreneurs » qui s'investissent dans la sphère politique voit le jour et gagnera graduellement en visibilité dans l'espace public bruxellois.

La genèse des initiatives de régénération

Sur le plan institutionnel, la création de la Région de Bruxelles-Capitale avec son statut d'entité fédérée et bicommunautaire semble avoir contribué à l'amorce d'une volonté de réhabiliter la ville afin de corriger les effets des décennies d'une urbanisation modernisatrice inspirée d'une vision fonctionnaliste qui a ébranlé le tissu social et défavorisé la première couronne. Acquis en 1989, le statut de Région qui a été attribué à la ville de Bruxelles a permis de cristalliser le souhait de revitaliser les quartiers en déclin et de rénover son patrimoine. Localement, à Molenbeek, l'accès d'une des figures emblématiques du parti socialiste au mayorat de la commune en 1992 semble constituer un point-repère dans l'histoire de la deuxième commune la plus pauvre de la Région de Bruxelles (composée de 19 communes) et l'une des plus grandes concentrations de minorités ethnoculturelles en Belgique.

Devant la visibilité croissante des effets de la crise et la dégradation de l'espace urbain ainsi que la concentration spatiale de la précarité et de la paupérisation, des initiatives commencent à naître. Elles visent à limiter les effets de la crise croissante de ces territoires laissant apparaître des îlots de

¹⁸ VANDEMEULEBROUCKE M, « Sous le regard des médias », in (collectif) 1997, *La Belgique et ses immigrés*, De Boeck Université, pp. 203-220

pauvreté et d'exclusion. Elles sont nées à partir d'actions de contestation et d'un discours d'indignation qui commençait à se forger. Dès 1977, une sorte de prise de conscience s'était manifestée à travers la promulgation, le 28 mars 1977, d'un Arrêté Royal organique de la rénovation d'îlots. Il s'inscrivait dans une optique de réhabilitation d'îlots abandonnés. La commune de Molenbeek semble ne pas en avoir tiré un profit selon le Plan communal de développement (PCD). Mais il aura fallu attendre l'instauration des contrats de quartier qui deviendront un instrument principal de cette politique en vertu de l'ordonnance du 7 octobre 1993 qui porte sur la revitalisation des quartiers.¹⁹ Avec cette ordonnance, Molenbeek connaîtra dès 1994 son premier CdQ, baptisé Saint-Jean-Baptiste, le nom du quartier où il est mené. En même temps, la Commission européenne lance l'initiative *Urban* qui bénéficiera entre autres à la commune de Molenbeek dans le cadre d'un projet à dimension bruxelloise. Les événements de Cureghem survenus en 1997 donneront lieu également à la mise en place d'un programme éphémère de réhabilitation d'urgence des quartiers en déclin baptisé « Quartier d'initiatives ». Dès lors, un contexte de redéploiement va esquisser une nouvelle logique d'action publique territorialisée afin de gérer une crise de grande ampleur. Des prémices d'une politique urbaine vont naître.

¹⁹ Ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers, modifiée par les ordonnances des 20 juillet 2000 et 27 juin 2002

