

Bruxelles : une ville merveilleuse riche d'une population frondeuse et bigarrée qui préfigure l'Europe de demain.

Bruxelles : une ville malheureuse entravée par un imbroglio institutionnel qui l'empêche d'avoir prise sur son destin. Ce n'est plus supportable.

Cette ville multilingue et cosmopolite doit pouvoir devenir pleinement... ce qu'elle est déjà dans les faits. Les obstacles sont nombreux. Pour les renverser, il faut une vision.

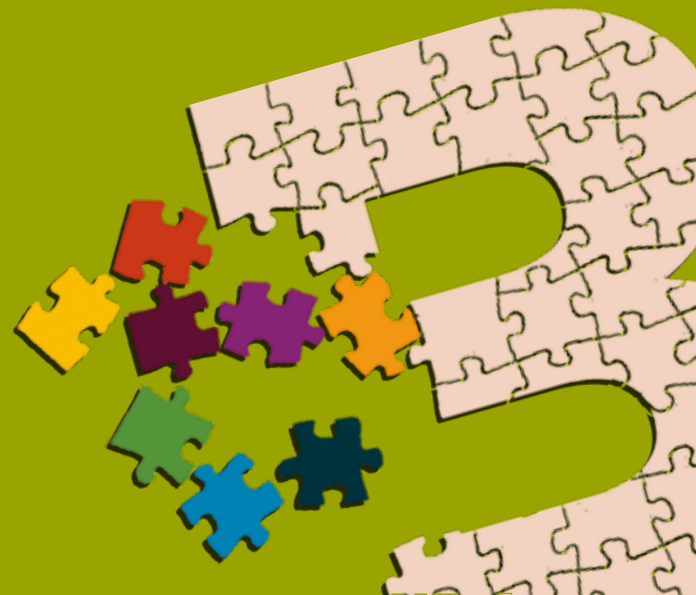
Cette vision, nous l'appelons Bruxsels.

*Né en 2006, Aula Magna est un think tank consacré à Bruxelles. Les auteur-e-s : Eric Corijn, Alain Deneef, Myriam Gérard, Henri Goldman, Michel Hubert, Alain Maskens, Yvan Vandenberg, Philippe Van Parijs, Fatima Zibouh.*

AULA MAGNA

# Demain Bruxsels

une vision pour libérer notre ville



***Demain  
Bruxsels***

La collection *Politique* est éditée par la revue *Politique*.  
Elle s'engage dans le chantier expérimental de l'écriture inclusive  
afin de limiter l'impact du « masculin générique » qui, dans la  
grammaire française, masque la présence des femmes.

Chaque auteur·e garde toute liberté d'interprétation de cet  
engagement.

## **POLITIQUE**

*revue belge d'analyse et de débat*

rue du Faucon, 9 – 1000 Bruxelles

[info@revuepolitique.be](mailto:info@revuepolitique.be)

[www.revuepolitique.be](http://www.revuepolitique.be)

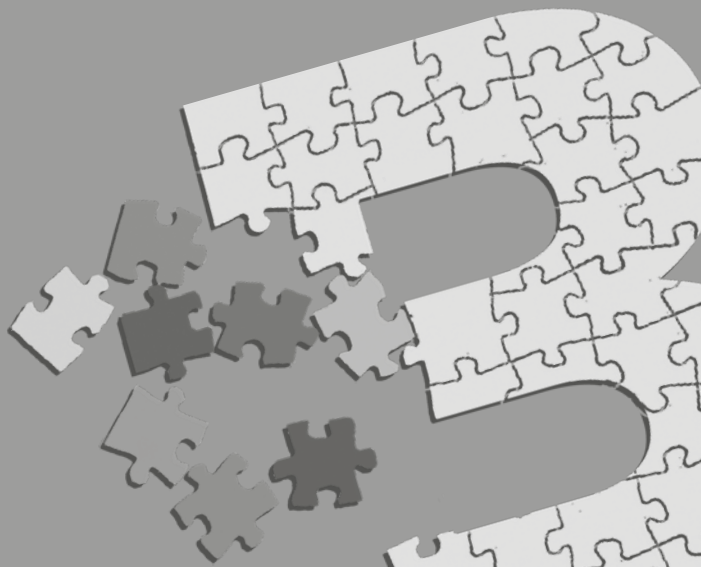
Imprimé en janvier 2019.

Maquette ZINC, [zinc@proximus.be](mailto:zinc@proximus.be)

AULA MAGNA

# Demain Bruxsels

une vision pour libérer notre ville<sup>n</sup>



# *Demain Bruxsels*

**PRÉSENTATION**

Ce petit livre résume l'expérience collective d'un groupe de femmes et d'hommes, aujourd'hui réuni·e·s dans Aula Magna, qui, depuis près de vingt ans, tentent d'agir sur le destin de leur patrimoine commun : Bruxelles. Une ville merveilleuse riche d'une population frondeuse et bigarrée qui préfigure l'Europe de demain. Mais aussi : une ville malheureuse entravée par un imbroglio institutionnel qui l'empêche d'avoir pleinement prise sur son destin.

Qu'il s'agisse d'enseignement ou de mobilité, d'emploi des langues ou d'accueil des migrants, de culture ou d'aménagement du territoire, le diagnostic est le même : pour tracer devant cette ville le bel avenir qu'elle mérite, il faut une vision. Et, pour cela, il faut chausser des lunettes bruxelloises.

Dix ans après les États généraux de Bruxelles, nous devons hélas redire aujourd'hui l'urgence de ces questions. Le statu quo n'est plus supportable.

Les auteur·e·s ne s'érigent pas ici en experts définitifs. Leurs contributions n'ont pas la prétention de couvrir tout le champ de la réalité bruxelloise, dont ils/elles n'abordent, chacun·e avec sa propre sensibilité et ses propres accents, que quelques facettes. Mais tou·te·s partagent cette même vision.

En espérant que vous la partagerez aussi.

# Demain Bruxsels

## SOMMAIRE

Les contributions signées n'engagent  
complètement que leurs auteur·e·s.

## ① Vision

- 9 Construire ensemble le peuple de Bruxelles  
– *Aula Magna*

## ② Éclairages

- 17 En finir avec l'imbroglia institutionnel  
– *Alain Maskens et Yvan Vandenberg*
- 31 Assumer son cosmopolitisme – *Henri Goldman*
- 43 Enseignement : préparer 2040 – *Alain Deneef*  
*avec la contribution d'Alain Maskens*
- 57 Langues : mobilisation générale – *Philippe Van Parijs*
- 71 Une multiculture urbaine  
– *Eric Corijn et Fatima Zibouh*
- 85 Bouger à Bruxelles – *Michel Hubert*
- 95 Logement : la crise majeure – *Myriam Gérard*
- 107 L'enjeu métropolitain – *Alain Deneef*
- 121 L'apport de la société civile – *Fatima Zibouh*
- 129 Trop d'État dans la ville – *Eric Corijn*

## ③ D'hier à demain

- 139 La société bruxelloise en mouvement  
*Eric Corijn et Alain Deneef*

### Annexes

- 160 L'appel « *Nous existons! Wij bestaan! We exist!* »  
(19 décembre 2006)
- 163 « *Partager notre passion pour la ville* »,  
conclusions des États généraux de Bruxelles  
(25 avril 2009)
- 192 Les auteur·e·s

# ① *Vision*<sub>n</sub>



# CONSTRUIRE ENSEMBLE LE PEUPLE DE BRUXELLES

Aula Magna

Mobilité engluée, immigration riche de défis, cohésion sociale menacée, scolarité compliquée, sécurité aléatoire, pollution multiforme, contribution insoutenable au réchauffement climatique.

Bruxelles connaît les mêmes problèmes que les autres grandes villes d'Europe occidentale. Mais pour pouvoir les prendre à bras le corps, elle est affligée d'un handicap dont elle est seule à souffrir...

**L**a vision qui sous-tend bon nombre d'institutions bruxelloises répartit les Bruxellois-es en deux tribus vivant côte à côte, chacune dotée de réseaux de crèches et d'écoles, de médias, d'institutions culturelles et de partis politiques qu'elle partage avec une des Régions voisines.

Au nom de cette vision, on attend des Bruxellois-es qu'ils et elles s'assimilent à l'une ou à l'autre de ces tri-

bus et développent une identité commune, pour les uns avec la Wallonie, pour les autres avec la Flandre. C'est encore cette conception qui sous-tend l'utopie nationaliste du *condominium*, une Flandre et une Wallonie indépendantes s'arrogeant le droit de cogérer Bruxelles du fait de l'appartenance supposée d'une partie de ses habitants à la Communauté flamande et des autres à la Communauté française.

Le séisme démographique dont Bruxelles est le siège depuis le début de ce siècle a pulvérisé la plausibilité de cette vision. Avec plus de deux tiers de la population bruxelloise soit étrangère, soit d'origine étrangère récente, avec des écoles flamandes où les élèves dont le français est la langue maternelle sont proportionnellement presque aussi nombreux que dans les écoles francophones, la bipartition institutionnelle des Bruxellois-es est de plus en plus déconnectée de la réalité. Y a-t-il une alternative ? Oui : construire ensemble – et inlassablement reconstruire – un peuple bruxellois.

**N**e nous voilons pas la face : ce n'est pas facile. « *Cette population de la capitale n'est point un peuple*, écrivait le Wallon Jules Destrée, *c'est un agglomérat de métis.* » Un siècle plus tard, le Flamand Jan Jambon ne disait pas autre chose : « *Pour moi, les Bruxellois ne sont pas un peuple, une nation. Bruxelles est*

*un morcellement de tout et n'importe quoi. »*

Ils n'ont pas tout à fait tort. Avec environ deux cents nationalités et encore plus de langues maternelles, la population bruxelloise est exceptionnellement diverse. Avec plus d'un quart des Bruxellois-es installé-e-s dans la Région depuis moins de cinq ans, elle est aussi exceptionnellement fluide. Il n'en sera pas autrement demain.

Faire d'une telle population un peuple au sens d'un *ethnos*, d'une communauté monoculturelle, est – heureusement – une entreprise vouée à l'échec. Mais en faire un peuple au sens d'un *demos*, d'une communauté politique sans laquelle il ne peut pas y avoir de démocratie digne de ce nom, constitue une tâche certes difficile, mais essentielle et loin d'être impossible. Elle est même déjà bien entamée. Beaucoup de personnes que la diversité culturelle dérange ont trouvé refuge dans une périphérie flamande ou wallonne plus homogène. En revanche, beaucoup de celles qui ont choisi de venir ou de rester s'accommodent chaque jour d'un côtoiement cosmopolite et sont déterminées à en faire un succès.

Dans ce contexte, d'innombrables initiatives culturelles, urbanistiques et autres, associant des Bruxellois-es de toutes origines, ont tissé des liens qui ne se déferont plus. Et l'existence d'un parlement et d'un gouvernement bruxellois dotés de compétences de plus en plus étendues a graduellement créé une communauté poli-

tique investie de la capacité et de la responsabilité de façonner son avenir.

**I**l importe aujourd'hui d'infléchir nos institutions de manière à renforcer cette dynamique et ainsi permettre à notre ville d'affronter plus efficacement les défis auxquels elle est confrontée.

Cela implique de fusionner les communes bruxelloises en une commune unique coïncidant avec la Région de Bruxelles-Capitale, dotée d'un bourgmestre-président, d'un CPAS, d'une force de police, d'un réseau d'écoles communales et d'un hôtel de ville pour toutes les Bruxelloises et tous les Bruxellois. La vision d'ensemble et l'unité d'action qu'une telle fusion doit permettre sont parfaitement compatibles avec des écoles de quartier, une police de proximité, une aide sociale proche de ses bénéficiaires et une participation citoyenne dynamisée par une décentralisation au niveau des districts et des quartiers.

Dans la foulée, le droit de vote régional pourra être étendu à toute la population de la Ville-Région, qui pourra du même coup se délivrer du carcan des deux collèges électoraux distincts et ainsi permettre des listes multilingues, favoriser la formation de véritables partis bruxellois et rendre chaque ministre régional responsable devant l'ensemble de la population, sans pour au-

tant mettre fin à la représentation garantie des néerlandophones.

Il faudra aussi confier à notre Ville-Région l'exercice des compétences communautaires sur son territoire, tout particulièrement l'enseignement obligatoire, afin qu'elle puisse prendre à bras le corps la tâche d'équiper les élèves bruxellois des compétences, en particulier linguistiques, dont le contexte local rend à la fois nécessaire et possible de les munir.

**C**es réformes institutionnelles sont indispensables pour nous débarrasser du handicap de structures obsolètes. Elles nous aideront à transformer inlassablement notre population diverse et fluide en un peuple capable de se mobiliser pour promouvoir la tolérance, la compréhension et le respect mutuels, pour s'attaquer à la fracture sociale qui déchire notre ville, pour reconquérir nos espaces publics, pour sécuriser la mobilité douce, pour rendre l'air de nos rues plus respirable et réduire les nuisances sonores, pour jouer un rôle moteur dans l'action planétaire contre le changement climatique, pour faire des nombreuses diasporas présentes à Bruxelles de précieux instruments au service du développement durable de leurs pays d'origine comme de leur ville d'accueil, pour faire de Bruxelles une ville où chaque enfant puisse circuler sans crainte,

où chaque jeune puisse espérer trouver une formation qui lui convienne, un emploi qui ait du sens, un logement où il soit possible de vivre dignement, pour établir avec les composantes flamande et wallonne de la zone métropolitaine, dont Bruxelles est le centre, une collaboration multiforme mutuellement bénéfique.

**À** l'approche des élections fédérales de 2007, dix mille Bruxellois ont signé un appel intitulé « Nous existons! Wij bestaan! We exist! ». Dans la foulée, les États généraux de Bruxelles ont rassemblé des centaines de chercheurs et d'acteurs dans un effort sans précédent pour établir un état des lieux et tracer les contours d'un projet passionnant pour notre ville<sup>1</sup>.

Une décennie plus tard, l'identité bruxelloise s'est considérablement renforcée. Cette identité n'a rien à voir avec une identité nationale et sera nécessairement différente de celles que peuvent espérer développer la Flandre ou la Wallonie. Ce sera l'identité d'une ville cosmopolite, riche d'une diversité qui est en même temps un défi sans cesse renouvelé, capable d'un patriotisme tourné vers l'avenir à mille lieues de tout nationalisme plombé par le passé, unie par l'attachement à un territoire, à des lieux-symboles comme la place de la Bourse, cette place du peuple de Bruxelles où les Bruxellois-es de

1 Pour ces deux initiatives, voir à la fin de ce volume.

tous les milieux et de toutes les couleurs peuvent se réunir pour exulter ensemble ou pour se recueillir.

**A**vec tous les citoyens, toutes les citoyennes, toutes les associations et toutes les formations politiques qui partagent notre attachement à notre ville, notre enthousiasme pour ce qu'elle peut devenir, notre impatience à l'égard de ce qui l'en empêche, osons libérer Bruxelles des institutions qui la brident et construisons chaque jour un peu mieux le peuple dont notre ville a besoin pour pouvoir mieux forger son destin. ■

Pour Aula Magna,

Eric Corijn, Alain Deneef, Myriam Gérard,  
Henri Goldman, Michel Hubert, Alain Maskens,  
Yvan Vandenberghe, Philippe Van Parijs et  
Fatima Zibouh

# ② Éclairages<sub>n</sub>



# EN FINIR AVEC L'IMBROGLIO INSTITUTIONNEL

Alain Maskens et Yvan Vandenberghe

La Flandre et la Wallonie ont doté la Région de Bruxelles d'une superposition d'institutions complexes qui l'ont presque rendue ingouvernable. Six réformes de l'État se sont succédé sans aucune vision à long terme pour notre ville. Il est temps aujourd'hui de se débarrasser de tout ce fatras qui bride l'ambition de Bruxelles comme ville et comme capitale multiple. En attendant l'inévitable réforme de l'État qui pourrait tout remettre à plat, la situation actuelle peut être améliorée à l'initiative des seuls responsables politiques bruxellois.

**C'**est à Bruxelles que le chaos institutionnel est le plus criant. Pas moins de sept « gouvernements » et administrations se partagent les compétences et responsabilités sur le petit territoire formé par les dix-neuf communes bilingues du pays :

- le gouvernement flamand, pour une partie des matières « communautaires » ;
- le gouvernement de la Communauté française, pour une partie des matières « communautaires » ;
- le gouvernement de la Région bruxelloise, pour les matières « territoriales » ;
- le gouvernement (« collège ») de la Commission communautaire française (Cocof), pour une partie des matières communautaires ;
- le gouvernement (« collège ») de la Commission communautaire commune (Cocom), pour une partie des matières communautaires ;
- le collège de la Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) pour une partie des matières communautaires ;
- le gouvernement fédéral pour les matières fédérales, notamment la sécurité sociale et les institutions culturelles bicommunautaires.

La plupart des décisions importantes requièrent l'accord de plusieurs ministres et le citoyen ne sait plus où s'adresser. Pour une décision de santé publique, huit ministres (huit cabinets, huit administrations) sont concernés. Dans des domaines tel l'enseignement, le sport, la jeunesse ou l'accueil des primo-arrivants, il n'existe aucune politique commune bruxelloise : ces matières relèvent des Communautés flamande et française. Cerise sur le gâteau, il est interdit à l'une et à l'autre d'organiser des activités bilingues.

## DIX-NEUF COMMUNES AUTONOMES

Mais ce n'est pas tout : dix-neuf communes dirigées par diverses coalitions politiques cohabitent sur le petit territoire de la Région bruxelloise. Comme partout en Belgique, le pouvoir et les moyens accordés à ces communes sont importants. De plus, chacune est dirigée par une coalition politique dont la couleur varie d'une commune à l'autre. Enfin, nombre de député·e·s bruxellois·es sont municipalistes et la défense de leur commune passe avant tout projet de ville. Aux élections communales d'octobre 2018, les parlementaires régionaux ont été nombreux à se présenter dans leur commune puisque le cumul n'est toujours pas interdit. Dans ce contexte, il est malaisé de construire des consensus sur des matières municipales d'intérêt général. Il est encore plus difficile de définir et de déployer des visions novatrices et ambitieuses. *A fortiori* pour nombre de projets qui demandent la collaboration des 19 communes avec les 7 gouvernements en place.

## DES PARTIS BASÉS SUR LES IDENTITÉS LINGUISTIQUES

La cause profonde du chaos institutionnel belge est bien connue. Dans la foulée des conflits linguistiques des années 1960, les membres néerlandophones du parti social-chrétien ont quitté (en 1968) le PSC/CVP national pour fonder un parti social-chrétien flamand indépendant, le CVP (aujourd'hui CD&V). Les libéraux et socia-

listes ont rapidement suivi (respectivement en 1972 et 1978). Quant aux partis écologistes, ils se sont formés de façon parallèle mais distincte du côté flamand (Agalev, aujourd'hui Groen, en 1979) et du côté francophone (Ecolo, en 1980). La grande majorité des membres de la classe politique bruxelloise sont restés affiliés à ces partis communautaires monolingues, soit francophones soit néerlandophones<sup>1</sup>. Il existe donc à Bruxelles aujourd'hui deux partis socialistes, deux partis libéraux, deux partis écologistes et deux partis chrétiens/humanistes, en plus de la N-VA et de Défi, basés eux aussi sur l'appartenance à une seule communauté linguistique.

Aucun des grands partis n'étant fédéré au niveau national<sup>2</sup>, et plusieurs partis impliqués dans les négociations institutionnelles étant uniquement flamands ou francophones, ce sont de fait deux clans basés sur l'identité linguistique qui se sont disputé l'État belge dans ce qu'on a appelé un *fédéralisme de dissociation*. De compromis en compromis, la construction complexe actuelle a vu le jour, système hybride où cohabitent sur un pied d'égalité des entités territoriales (les Régions

1 À l'exception notamment des membres du PTB/PVDA, parti belge unitaire et bilingue.

2 Signalons toutefois les rapprochements progressifs intervenus entre Ecolo et Groen depuis leur création. Ils constituent aujourd'hui un seul groupe au parlement fédéral avec une double direction et des conseillers de groupe bilingues.

et l'État fédéral) et des entités identitaires (les Communautés linguistiques), et où les deux « grandes » Communautés sont l'une et l'autre compétentes sur le territoire régional bruxellois. D'où les sept gouvernements compétents à Bruxelles. Mais aussi les méga-coalitions bi-monocommunautaires requises pour gouverner la Région (six partis pour la législature 2014-2019 : le PS, le CDH et Défi du côté francophone, le CD&V, l'Open VLD et le SP.A, du côté néerlandophone).

Pour le malheur des Bruxellois, la complexité institutionnelle va donc de pair chez eux avec une lourde complexité politique. Leurs politiciens sont d'abord flamands ou francophones. Ils ne représentent pas la réalité bruxelloise.

## LES REMÈDES IDÉAUX

### **Supprimer les Communautés**

Au niveau fédéral, le remède est évident. Si l'on veut simplifier les institutions belges et bruxelloises, la voie la plus logique consiste à supprimer les communautés linguistiques en tant qu'entités fédérées. Il s'agit donc de transférer aux Régions les outils de développement et de solidarité internes que sont la culture, l'enseignement, les matières personnalisables. Ce qui aura pour effet d'alléger la structure de l'État belge en une fédération composée uniquement d'entités territoriales, les quatre Régions. Libre à ces dernières ou à l'État fédéral de poursuivre le travail essentiel des Communautés : la promo-

tion culturelle de nos langues nationales au bénéfice de tous. Il est évident que cette proposition n'a aujourd'hui aucune possibilité d'aboutir : elle se situe à l'extrême opposé du crédo majoritaire des forces politiques en place. Il existe en Flandre une majorité favorable au confédéralisme à deux États, soit l'aboutissement extrême du communautarisme linguistique belge. À Bruxelles et en Wallonie, les adeptes d'une nation francophone – confédérée ou non avec la Flandre – demeurent nombreux.

### **Créer un seul pouvoir pour toute la Région**

Pour les 19 communes, le remède est tout aussi évident. Dès lors qu'elles forment dans les faits une grande Ville-Région, la logique voudrait que le niveau régional dispose d'un pouvoir assez étendu, face à des communes gérant les services de proximité. À l'occasion de la sixième réforme de l'État, un léger rééquilibrage a eu lieu dans ce sens. Mais, pour des raisons communautaires, il semble impossible de progresser dans cette direction qui nécessite une modification de la Constitution. Au niveau des communes, la représentation des citoyens est proportionnelle au vote et il n'y a pas de quotas linguistiques dans les collèges des bourgmestre et échevins. Par contre, au parlement bruxellois, il y a une représentation garantie de dix-sept élus « néerlandophones » (pour septante-deux « francophones ») et le gouvernement régional est paritaire (sauf pour la fonction de ministre-président). D'où cette demande des

partis flamands et cette crainte des partis francophones de voir davantage de compétences monter vers ce niveau de pouvoir où les partis flamands bénéficient d'un quasi droit de veto.

Il ne faut donc pas se faire d'illusions : le consensus politique large indispensable pour simplifier en profondeur les institutions belges ou bruxelloises n'est pas prêt d'advenir. Ce qui est à l'ordre du jour, c'est plutôt l'éclatement de la Belgique en deux États confédérés. Ceux-ci cogéreraient Bruxelles, dépouillée de son statut de Région, et les habitants devraient choisir entre une affiliation à la Flandre ou à la Wallonie pour toutes les prestations « personnalisables » : enseignement, sécurité sociale... Tel est le projet porté aujourd'hui par une N-VA nationaliste, qui est aussi le plus grand parti de Flandre.

Les Bruxellois-es disposent de trois leviers importants pour empêcher ce scénario inacceptable et favoriser à terme une simplification de leurs institutions.

### **LES REMÈDES INTRABRUXELLOIS DISPONIBLES DÈS AUJOURD'HUI**

#### **Poursuivre la dynamique citoyenne**

Le premier levier est déjà mis en œuvre depuis longtemps par la société civile. Ce sont toutes ces initiatives citoyennes qui expriment Bruxelles dans sa splendide diversité, au rebours des séparations institutionnelles en camps linguistiques et malgré les difficultés administratives auxquelles se heurtent les projets multilin-

gues. De la Zinneke Parade au RAB-BKO (Réseau des Arts à Bruxelles) en passant par la Brussels Academy ou les initiatives de Vincent Kompany en faveur des jeunes sportifs, elles sont de plus en plus visibles et populaires.

### **Regrouper les forces politiques en partis bruxellois multilingues**

Le deuxième levier dépend entièrement des acteurs politiques bruxellois. Ceux-ci peuvent à eux seuls mettre fin au communautarisme. Il leur suffit de quitter leurs formations unilingues respectives et de se constituer à Bruxelles en partis bilingues ou multilingues qui s'adressent à tous les Bruxellois. Un seul parti socialiste, un seul parti libéral, un seul parti vert, un seul parti humaniste.

Certes, il est encore toujours interdit de présenter à Bruxelles des listes bilingues pour les élections régionales et européennes. Mais cela ne doit pas empêcher le regroupement des politiques bruxellois en partis bi- ou multilingues. Ils devront simplement répartir leurs candidats sur les listes électorales selon le régime linguistique « officiel » de ceux-ci tant que cela sera imposé par la Constitution. Ce qui est piquant – mais néanmoins encourageant – c'est que pour les élections communales (où les listes bilingues sont admises), de plus en plus de candidats des deux régimes linguistiques se retrouvent sur une liste commune, tout en restant affiliés à leur parti monolingue d'origine.

## **Opérer une simple fusion des 19 communes**

Le troisième levier peut lui aussi être mis en œuvre par la seule classe politique bruxelloise. Alors que la suppression des communes et le transfert de leurs compétences à la Région demanderaient une majorité spéciale au niveau fédéral, une simple fusion des 19 communes, sans transfert de compétences vers la Région, ne requiert qu'un accord des instances régionales bruxelloises. Elle permettrait déjà de résoudre nombre de problèmes, et de booster en profondeur la dynamique bruxelloise.

Fusionner les 19 communes, c'est créer une ville de 1 200 000 habitants, la plus grande ville de Belgique, une dimension qui lui permet de mettre en œuvre des projets ambitieux et cohérents dans des domaines tels l'urbanisme, les arts, le tourisme, les sports, l'accueil des conférences internationales, l'accueil des institutions européennes, bref de mieux se positionner sur l'échiquier des villes mondiales.

Fusionner les 19 communes, c'est permettre une meilleure harmonisation de nombreuses politiques qui intéressent Bruxelles dans son ensemble, mais butent aujourd'hui sur la nécessité de trouver un accord entre 19 bourgmestres ou entre la Région et les 19 bourgmestres. Citons notamment les politiques de mobilité, de stationnement et de propreté ou encore de travaux publics.

Fusionner les 19 communes, c'est jeter les bases d'une citoyenneté plus solidaire entre tous les Bruxellois, en remédiant aux actuelles disparités de moyens entre chacune des communes.

Fusionner les 19 communes, c'est résoudre d'emblée et en profondeur un des problèmes structurels les plus criants de la Région, à savoir le poids excessif de la commune de Bruxelles-Ville par rapport aux autres communes, en termes de dimension, nombre d'habitants, moyens financiers, et contrôle exclusif de grandes infrastructures ou projets d'intérêt pourtant général : le Parc des expositions, l'Atomium, le stade Roi Baudouin, le Bois de la Cambre, le piétonnier, le projet Néo...

Fusionner les 19 communes, c'est permettre une gestion appropriée des ensembles urbains qui ne correspondent plus aux frontières historiques des communes. On pense au centre-ville, à la zone du canal, à la circulation autour du Bois de la Cambre...

Fusionner les 19 communes, c'est ouvrir la possibilité de mettre en œuvre une politique commune ambitieuse et solidaire en matière de culture et d'enseignement – domaines dont la Région est exclue, mais qui entrent dans les compétences d'une commune.

Fusionner les 19 communes, c'est automatiquement fusionner les CPAS et, en toute logique, ouvrir la voie à la fusion des zones de police.

Fusionner les 19 communes, c'est renforcer les symboles de l'unité et de la solidarité des Bruxellois. Le

bourgmestre siègera à l'Hôtel de Ville, à la Grand-Place. C'est au nom de l'ensemble des Bruxellois-es qu'il y recevra les hôtes de marque.

*Last but not least*, pour l'élection du conseil communal de la grande ville, les listes de candidats pourront être bilingues et les étrangers auront le droit de vote selon les mêmes règles que pour les actuelles élections communales.

### **Maintenir des services de proximité et renforcer les quartiers**

Le principal obstacle : les Bruxellois-es sont souvent fort attaché-e-s à leur commune et on ne peut imaginer les forcer à se rendre dans une distante administration centrale pour des services courants, tel l'état civil. Le pouvoir doit rester proche du citoyen.

D'autres grandes villes ont été confrontées au même problème. Elles l'ont résolu en fusionnant des communes historiques en une seule grande municipalité, tout en conservant les anciennes structures avec un statut adapté. Ainsi des mairies d'arrondissement à Paris ou encore des districts à Vienne, Berlin ou Anvers. Ceux-ci traitent de questions plus locales et servent de lien avec les organes de la ville. La future Ville de Bruxelles issue de la fusion devra déléguer des compétences de proximité à des districts dirigés par un conseil élu localement et disposant d'une administration décentralisée. Ils pourraient correspondre aux dix-neuf communes actuelles

aux frontières redessinées. Il sera utile de prévoir des districts supplémentaires pour que d'anciennes communes telles Haren, Laeken ou Neder-Over-Heembeek puissent aussi disposer de services locaux. En termes de proximité, il faudra sans doute aller plus loin encore, notamment en offrant un soutien accru à des structures basées sur les quartiers, et aussi en mettant en place de très nombreux petits commissariats de quartier à l'image des *koban* japonais.

### **Un territoire à deux têtes à bien gérer**

La fusion des communes ne résout évidemment pas tout. Ainsi, elle nous laisse avec une dualité Ville/Région source de tensions ou conflits potentiels. Faut-il pour autant ne rien faire en attendant qu'une fusion communes/Région devienne politiquement possible ? Pourquoi ne pas profiter sans attendre des avantages déjà importants que permet la simple fusion des communes ? Après tout, une structure à deux (Région + Ville) sera incomparablement plus simple à gérer qu'une structure à vingt (Région + 18 communes + commune de Bruxelles-Ville). De plus, avec un peu d'habileté et de vision politique, il devrait être possible de « *favoriser sans attendre un fonctionnement concerté des deux entités. Il faudra certainement redessiner clairement les compétences respectives de la Ville et de la Région, en tenant compte des prescrits constitutionnels et des marges de manœuvre qu'ils autorisent. Il faudra sans doute prévoir la possibilité de réunions*

*conjointes du gouvernement régional et du collège de la Ville. Il faudra peut-être même tenter d'assurer que le/la bourgmestre de la Ville soit choisi (e) comme président(e) de la Région<sup>3</sup>.»*

Sur le plan légal, ce sont les Régions qui disposent de l'autorité de tutelle sur les communes. C'est donc le parlement régional bruxellois qui peut décider en cette matière. Si le concept est simple, de nombreux détails devront être précisés, et notamment les compétences respectives de la Région, de la Ville et des districts, les limites et le nombre des districts, ainsi que la restructuration de l'administration. Bel ouvrage en perspective pour les députés bruxellois. Mais ouvrage urgent : une décision prise avant la fin de la législature actuelle (2014 – 2019) ne pourra prendre ses pleins effets que pour les élections communales suivantes, soit en 2024.

## C'EST POSSIBLE !

Sans attendre d'hypothétiques changements constitutionnels, les Bruxellois ont donc la possibilité d'améliorer, dès à présent, les structures de leur ville et de favoriser une évolution positive de la fédération belge. Leur parlement peut faire de Bruxelles une ville de 1 200 000 habitants, gérable de manière cohérente, harmonieuse et ambitieuse. Leurs responsables politiques

3 A. Deneef, A. Maskens et Ph. Van Parijs, « Bruxelles-Janus : une commune unique et une Région », *Le Soir*+, 6 juin 2018.

peuvent s'organiser en partis régionaux multilingues et ainsi mettre fin au système de partis communautaires qui prévaut en Belgique.

Une première étape sur le long chemin qui peut mener à une fédération belge apaisée et simplifiée, basée sur quatre Régions solidaires et non sur des nationalismes identitaires. Un projet qui pourrait offrir à l'Europe une capitale mieux gérée et un contre-feu à la montée des nationalismes et aux replis identitaires qui émergent un peu partout en Europe.

Les Bruxellois sont nombreux à souhaiter cette évolution. Certains y participent déjà en démontrant jour après jour les valeurs et le potentiel d'une société qui conjugue diversité et solidarité. La classe politique reste frileuse, mais des femmes et des hommes politiques se déclarent déjà ouverts au changement. ■

## ASSUMER SON COSMOPOLITISME

Henri Goldman

À Bruxelles, les personnes issues de l'immigration sont désormais plus nombreuses que les « Belges de souche » et elles le seront de plus en plus.

Quelle absurdité de vouloir les transformer dès leur arrivée en Francophones ou en Flamand·e·s statistiques au mépris de la seule identité qui puisse faire sens pour elles : l'identité bruxelloise.

**B**ruelles est la grande ville la plus cosmopolite d'Europe. Pour l'Organisation internationale des migrations (2015), elle est même deuxième dans le monde de ce point de vue, derrière Dubaï. Selon le critère utilisé dans ce classement et sur la base de données datant déjà de plusieurs années, la proportion de la population d'origine étrangère serait, à Bruxelles, de 62 %<sup>1</sup>. Plus loin, dans le top 20, on trouve Londres

1 Selon d'autres études et d'autres critères, ce chiffre monterait à 72 %.

en huitième position (37 %), Amsterdam en onzième (28 %), Paris en treizième (25 %), puis encore Rotterdam (22 %), Madrid (20 %) et Milan (19 %). Entre toutes ces villes européennes au caractère cosmopolite affirmé et Bruxelles, il n'y a pas seulement une différence de degré. Car partout ailleurs, malgré son importance, la population d'origine étrangère reste très largement minoritaire. À Bruxelles, ce sont les « Belges de souche » qui le sont désormais. En actualisant ce chiffre et en y ajoutant les dizaines de milliers de sans-papiers non répertoriés, on ne doit pas être loin aujourd'hui des 80 %.

Si Bruxelles est devenue une destination prisée de la migration internationale, sa fonction de capitale européenne n'explique pas tout. Si tant de familles d'origine étrangère y ont trouvé une place dans de relatives bonnes conditions, si les personnes d'ascendance musulmane y sont déjà majoritaires dans la tranche d'âge de 0 à 18 ans et si Bruxelles leur doit son dynamisme démographique retrouvé, c'est aussi parce que des Belgo-belges de tradition catho-laïque ont déserté leur ville, ce qu'indique le solde migratoire systématiquement négatif vis-à-vis de la Flandre et de la Wallonie. Et si de nombreux ménages de la classe moyenne ont quitté Bruxelles dès qu'ils en avaient la possibilité, alors que toutes les autres capitales sont considérées comme « *the places to be* » par les couches les plus dynamiques de leur société, c'est que cette ville a été rendue indésirable par une gouvernance anti-urbaine

qui l'a massacrée pendant des décennies avant qu'elle ne soit reconnue comme troisième Région en 1989, tout en alimentant par contraste l'imaginaire de la villa à quatre façades en périphérie comme idéal de vie. Leur départ a signifié qu'à l'avenir, Bruxelles devra se passer de leur concours. La nature ayant horreur du vide, d'autres, venus du monde entier, les ont remplacés. Ces autres font désormais partie de nous.

### UNE NOUVELLE MIGRATION

La migration bruxelloise combine deux phénomènes : une migration « de riches » autour de la fonction de capitale européenne et une « de pauvres » qui est un sous-produit de la migration du travail des années 1960. La première n'a jamais dérangé personne, tandis que la seconde nourrit tous les fantasmes.

Mais ces fantasmes sont récents. Jusqu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, l'intégration des immigré-e-s dans la société s'est accomplie sans que personne ne s'en préoccupe vraiment. Ainsi, alors que, de 1946 à 1974, la Belgique s'était dotée d'une politique migratoire active à travers de multiples accords bilatéraux (Italie, Grèce, Espagne, puis Maroc et Turquie) débouchant sur l'installation en Belgique de plusieurs centaines de milliers de travailleurs et de leur famille, personne ne songea à les faire passer par un « parcours d'accueil » pour les tester. Pour quoi faire, d'ailleurs ? Ils avaient été recrutés pour travailler et on ne leur demandait rien d'autre. Au fil du temps, l'entreprise puis l'organisation syndicale se chargèrent

d'assurer leur insertion dans le tissu social. Très logiquement, le droit de vote (et d'éligibilité) leur fut accordé en 1972 aux élections sociales, consacrant ainsi leur pleine citoyenneté économique. Pour la citoyenneté politique, il fallut attendre plus longtemps puisque le droit de vote des étranger·e·s hors Union européenne (sans éligibilité) aux élections communales ne fut acquis qu'en 2004, alors que beaucoup avaient déjà obtenu la nationalité belge à ce moment-là.

Mais, entre-temps, la situation avait radicalement changé.

Car le « stop migratoire » décrété en 1974 par la Belgique, à l'instar des autres pays européens, n'aura duré que dix ans. Les migrations vers la Belgique reprirent vigoureusement à partir de 1984, mais sans aucun projet planifié d'engagement dans une économie régulière qui n'allait plus jamais connaître le plein emploi. Ces migrant·e·s de la deuxième vague trouvèrent pourtant leur place dans la société belge mais, comme le principal motif de migration était désormais le regroupement familial, ce sont d'autres canaux, informels et communautaires, qui furent sollicités : la famille, le quartier, l'*ethnic business*, voire la mosquée. Après le traumatisme du 11 septembre 2001 qui transforma nos Marocains et nos Turcs en « musulmans », nos sociétés firent mine de découvrir qu'elles avaient perdu le contrôle en laissant se développer en leur sein un phénomène inconnu.

Mais l'importance de cette découverte fut très inégale entre les deux Communautés qui avaient hérité en 1981

de la compétence de l'intégration des populations d'origine étrangère.

Immédiatement, la Communauté flamande, qui avait déjà procédé, en 1996, à une forme de reconnaissance des minorités ethnoculturelles « à l'anglo-saxonne », réagit en s'engageant dans une politique d'*inburgering* (« intégration citoyenne ») par la mise en place, en 2003, d'un parcours d'accueil obligatoire pour les *nieuwkomers* (« primo-arrivant-e-s »). Cette initiative, qui s'inscrivait dans un mouvement européen (Allemagne, Autriche, Danemark, Pays-Bas, Suède...), fit alors l'objet d'un très large assentiment du monde politique flamand. Pour les plus nationalistes, la fédéralisation de l'État belge était un pas décisif vers une construction nationale flamande et, dans cette perspective, il importait de transformer rapidement les « *nieuwe migranten* » en « *nieuwe Vlamingen* », en leur enseignant le néerlandais et en leur donnant les clés pour comprendre leur nouvelle société. Pour les plus progressistes, ce dispositif avait aussi pour but de leur donner les outils de leur émancipation et de leur autonomie. Ce fut d'ailleurs une ministre écologiste, Mieke Vogels, qui porta le projet au sein du gouvernement flamand.

### RÉSISTANCES FRANCOPHONES

Cette initiative – qui se déploya sur tout le territoire couvert par la Communauté flamande, donc aussi à Bruxelles – laissa de marbre le monde politique francophone qui ne fut pas avare de sarcasmes : à ses yeux, l'*in-*

*burgering* ne faisait que confirmer l'obsession flamande de vouloir « tout flamandiser<sup>2</sup> ». En Wallonie et, surtout, à Bruxelles du côté francophone, on n'allait rien faire du tout... pendant dix ans. Il n'y avait pas de « nation francophone » à construire, donc aucune urgence.

Ce refus majoritaire d'une action publique ciblée avait deux autres raisons. D'abord, du côté socialiste, une prévention idéologique d'inspiration républicaine française<sup>3</sup> : il fallait éviter de recourir à des « politiques spécifiques » destinées à des groupes ethniques particuliers qui ne pourraient qu'alimenter un « communautarisme » haïssable. Les personnes désirant s'installer à Bruxelles étaient donc invitées à fréquenter les dispositifs ouverts à tous et qui ne fonctionnaient... qu'en français, langue que la plupart d'entre elles ne maîtrisaient pas. L'autre argument était d'ordre financier, avec un impact particulièrement considérable dans la région capitale où aboutit un tiers des nouvelles arrivées en Belgique alors qu'elle ne compte que le dixième de la population du pays. Le dispositif flamand y couvre bien une partie des besoins et beaucoup de communes y ont d'ailleurs fait appel mais, pour les couvrir tous, il faudrait beaucoup plus...

Pourtant, malgré le refus persistant de Charles Pic-

2 Critique nourrie par la crainte que cette obligation généralisée puisse s'appliquer un jour aux francophones de Flandre, qui n'entendaient pas non plus se faire « flamandiser ».

3 Pourtant, la France expérimentera un « contrat d'accueil et d'intégration » dès 2003. Ce contrat deviendra obligatoire en 2007.

qué et son équipe, l'idée d'un *inburgering* francophone avançait en tenaille, entre les demandes du terrain et des associations qui les relayaient, la guérilla menée par l'opposition libérale et les impulsions européennes. Il faudra pourtant un incident finalement mineur pour qu'en 2012, la situation se débloque d'un coup. Au mois de juin, des incidents éclatent à Molenbeek. On découvre, à travers le groupe *Sharia 4 Belgium* et son leader Fouad Belkacem, l'existence d'un nouveau « radicalisme » menaçant. L'opposition en profite pour dénoncer le laxisme de la gestion socialiste et pour relancer sa proposition d'un parcours d'accueil intégré obligatoire. Surprise : les socialistes embrayent en faisant le grand saut d'un extrême à l'autre, se ralliant à l'option obligatoire devenue subitement indispensable comme gage de fermeté alors que c'est la facette du dispositif flamand que, du côté francophone, on avait critiqué le plus.

Cette curieuse circonstance démontrait surtout la confusion persistante entre la migration en train de se faire et les Belges d'origine étrangère qui, dans un imaginaire politique subliminal, restent toujours considérés comme des immigrés. Mais il fallait sans doute un électrochoc pour emporter la décision d'un parcours d'accueil obligatoire qui rendit possible un accord politique au sein de la majorité bruxelloise à l'automne 2015, confirmé en mai 2017 par une ordonnance bicommunautaire promulguée par la Commission communautaire commune (Cocom).

## UNE OBLIGATION AMBIGÜE

Une bonne idée, cette obligation ? Sans doute, mais à condition qu'elle soit véritablement universelle et qu'elle s'impose des deux côtés : obligation pour les primo-arrivant-e-s de suivre le parcours, obligation pour l'autorité publique d'en fournir des moyens à la hauteur de l'ambition. Le raisonnement est le même que pour l'obligation scolaire, qui est en fait une combinaison de droits-créances et de devoirs, et les seconds ne sont pas plus importants que les premiers.

Or, ici, aucune de ces deux conditions n'est remplie. L'obligation n'est pas universelle, puisque les personnes ressortissantes de l'Union européenne (plus de la moitié des arrivées) en sont exemptées<sup>4</sup>. Avec un tel système, l'épouse au foyer d'un cadre japonais de multinationale sera obligée de suivre un parcours qui ne lui servira à rien, tandis qu'une infirmière recrutée en Roumanie pour s'occuper de nos aînés n'y aura pas accès. Quant aux moyens, ils sont dramatiquement insuffisants puisqu'à Bruxelles, les deux bureaux d'accueil francophones (VIA et Bapa-BXL) mis en place à partir de 2015 ne peuvent accueillir, de concert avec le dispositif flamand, qu'environ 7000 personnes par an alors que le nombre probable des personnes concernées chaque année est trois ou quatre fois plus élevé. Au bout de trois ans de séjour

4 Exemption étendue à quelques autres pays, dont la Turquie par un accord bilatéral.

(la période prise en compte pour pouvoir y accéder), seule une minorité de primo-arrivant·e·s aura pu bénéficier du parcours.

Il y a donc un accord bicommunautaire à Bruxelles sur le principe de l'obligation. Étant donné le manque criant de moyens pour la rendre effective – contrairement à la Flandre plus riche et qui a une longueur d'avance, et à la Wallonie où les personnes concernées sont proportionnellement cinq fois moins nombreuses – on ne peut s'empêcher de voir le choix de l'obligation comme une simple posture à destination de l'opinion publique pour lui donner l'impression qu'on prenait les choses en main.

Mais l'obligation de quoi exactement, sachant que les deux décrets, flamand et francophone, n'ont pas le même contenu et n'obligent donc pas à la même chose ? L'ordonnance de mai 2017 définit bien un tronc commun minimal mais elle n'a pas l'autorité de les unifier, notamment parce que le décret flamand s'applique à toute la Flandre, dont Bruxelles n'est qu'un appendice. Peu de temps auparavant, le BON (*Brussels Onthaal bureau Nieuwkomers* de la Communauté flamande) qui avait à Bruxelles fait office de précurseur, voire de modèle y compris pour de nombreux francophones, perdait son autonomie en étant complètement intégré dans la nouvelle *Agentschap Integratie en Inburgering* (2015) alors que cette autonomie était concédée à Anvers et à Gand, au nom d'une spécificité urbaine qui était refusée à la plus grande ville du pays. On suppose qu'il était difficile pour la N-VA, qui a la tutelle sur le secteur, de lais-

ser la bride sur le cou à un milieu bruxellois flamand sans doute trop bruxellois et pas assez flamand aux yeux des nationalistes du Nord.

## UN APARTHEID ABSURDE

L'absurdité de l'apartheid bruxellois (dans son sens initial de « développement séparé ») atteint ici des sommets. Des personnes débarquant à Bruxelles, qui ne sont évidemment pour la plupart ni flamandes ni francophones de culture, sont sommées de s'inscrire dans un parcours qui n'aura le droit de leur proposer que l'enseignement exclusif d'une seule de nos langues nationales dans une région officiellement bilingue. Dans les six mois suivant leur inscription au registre des étrangers de leur commune, elles devront décider à quelle institution monocommunautaire elles devront faire confiance pour assurer leur insertion dans leur nouvelle ville. Et cela continuera tout au long de leur vie, en les transformant en Flamand-e-s ou en Francophones statistiques au mépris de la seule identité qui puisse faire sens pour elles, en plus de celle qu'elles transportent dans leurs bagages : l'identité bruxelloise.

À l'évidence, un accueil correct des migrant-e-s dans une ville aussi cosmopolite doit relever d'une autorité bruxelloise elle-même multilingue et multiculturelle, à l'image de cette ville. C'est donc le gouvernement bruxellois qui devrait en avoir la charge. Mais cela demanderait une révision constitutionnelle qui n'est pas à l'agenda. En attendant, il y aurait lieu de mettre sur

piéd, sans doute auprès de la Commission communautaire commune (Cocom), une cellule de coordination, de concertation et de coopération entre les deux parcours communautaires, afin d'assurer une information coordonnée aux personnes arrivantes qui n'y comprennent plus rien, plutôt que de les livrer à une ridicule concurrence entre plusieurs officines publiques, d'établir des passerelles entre les diverses offres (notamment pour l'apprentissage des langues) et de veiller à une bonne couverture du territoire. Ce serait bien le minimum qu'un nouveau gouvernement bruxellois pourrait mettre en œuvre.

### POST-SCRIPTUM

La question traitée ici – comment accueillir correctement à Bruxelles une nouvelle population titulaire d'un droit de séjour – n'est rien en comparaison avec le séisme qui secoue l'Europe en ce moment. Produites par les déséquilibres du monde dont l'Europe n'est pas innocente, décuplées par la mondialisation de l'information et des marchés qui emporte les êtres humains dans le sillage des capitaux et des marchandises, de nouvelles vagues migratoires forcent leur entrée sur le territoire européen. Du coup, un peu partout, « nos peuples » ont des poussées d'angoisse identitaire et se laissent séduire par des discours xénophobes.

« Nos peuples » ? Mais qu'en est-il du « peuple bruxellois », le plus cosmopolite d'Europe, dans cette ville où chacun sait qu'il n'est pas nécessaire de partager le pas-

sé pour construire ensemble le présent et où aucune extrême droite raciste n'a jamais réussi à s'implanter ? Dans ce nouveau clivage identité/cosmopolitisme qui, selon Vincent de Coorebyter, vient s'ajouter aux trois clivages classiques de la vie politique belge<sup>5</sup>, Bruxelles doit s'engager à fond sur le versant « cosmopolitisme ». Ce serait simplement conforme à la nature de cette ville, qui est tellement plus que le lieu de rencontre des deux tribus belgo-belges. Il serait temps que le monde politique, ses partis et ses institutions en prennent toute la mesure. ■

5 V. de Coorebyter, « Que reste-t-il de nos clivages ? », *Politique*, n° 105, septembre 2018. Les trois clivages classiques sont le clivage Église/État, le clivage possédants/travailleurs et le clivage centre/périphérie. L'auteur repère aussi un nouveau clivage économie/environnement.

# ENSEIGNEMENT : PRÉPARER 2040

Alain Deneef

avec la contribution d'Alain Maskens

En 2040, ce que sera Bruxelles dépendra très largement de l'éducation dont auront bénéficié les nombreux enfants et jeunes de notre Ville-Région. C'est dire la responsabilité portée par les différents acteurs en charge de notre enseignement obligatoire, dont la Communauté flamande, la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) et les divers pouvoirs organisateurs.

**L**es enfants qui sont entrés en maternelle en 2018 quitteront l'enseignement obligatoire en 2033 au plus tôt. Quelle éducation leur donner pour leur permettre de trouver leur place dans un monde dont nous ignorons presque tout ? Si l'école a toujours été le lieu privilégié de la transmission des savoirs, force est de constater aujourd'hui que Wikipedia en sait plus que le plus brillant instituteur fraîchement formé. Faute de pouvoir appréhender où l'intelligence artificielle mènera notre civilisation, il nous faut leur apprendre à

apprendre. Il nous faut former des enseignants et des citoyens éclairés, cultivés, polyglottes, qui auront appris à (se) remettre en question et à collaborer. Plus qu'en Flandre et en Wallonie, l'école va aussi devoir contribuer à la création d'une communauté urbaine très diverse pour faire peuple.

Malgré quelques remarquables exceptions, l'enseignement obligatoire francophone en Région bruxelloise ne se porte pas bien. Selon les études Pisa de l'OCDE, l'enseignement francophone en Fédération Wallonie-Bruxelles est coûteux, produit des résultats médiocres et est très inégalitaire. Et nous avons des raisons de penser que la situation de l'école francophone à Bruxelles est moins bonne encore qu'en Wallonie. Pourtant, l'argent est là et le taux d'encadrement est comparable à celui de la Finlande, souvent citée en exemple. Quelles sont alors les raisons de cette carence ? Sans doute la dispersion des responsabilités entre Communautés, communes et Région. Mais aussi le système scolaire de la FWB, trop souvent le jouet des intérêts syndicaux et politiques, le compartimentage linguistique, la ségrégation sociale accentuée par les ghettos géographiques, le manque d'autonomie des directions d'école, la pénurie de professeurs dans certaines matières, l'inadéquation de la formation des maîtres... Et d'autres phénomènes, plus directement liés à la situation bruxelloise, comme l'existence d'un bassin scolaire plus complexe qu'ailleurs ou la difficulté d'apprendre les langues nationales à des élèves dont elles ne sont pas la langue maternelle.

En outre, Bruxelles, ville jeune et en croissance, sco-

larise (chiffres de 2016-2017 de l'Ibsa) une population dans l'enseignement obligatoire de 212 752 élèves qui résident sur son territoire, mais aussi de 32 075 élèves qui n'y habitent pas, alors qu'elle laisse 8 740 élèves résidant chez elle se faire former hors de la Région. Le solde net des élèves 'entrants' est donc de 23 335, soit 10,97 % d'élèves supplémentaires. Bruxelles scolarise dans 150 écoles secondaires (115 francophones et 35 néerlandophones) 93 942 élèves (79 248 et 14 694 dans les réseaux francophone et néerlandophone respectivement), et elle scolarise dans 462 écoles primaires et maternelles (327 francophones et 135 néerlandophones) 151 573 élèves (121 068 et 30 505 dans les réseaux francophone et néerlandophone respectivement), en plus de 12 298 élèves dans quatre écoles européennes et 5 871 dans des écoles privées, souvent à caractère international, en maternel, primaire et secondaire.

## LE « MODÈLE EN COUCHES »

Pour y voir plus clair, il importe de bien situer qui fait quoi dans l'écheveau institutionnel dans lequel l'enseignement francophone<sup>1</sup> se débat. Pour mieux le démêler, on peut l'envisager comme un « modèle en couches » où différents pouvoirs se superposent. Ainsi, le *pouvoir régulateur* édicte les règles de fonctionnement du système d'enseignement (programmes, encadrement,

1 Cet article traite essentiellement de l'enseignement francophone à Bruxelles, l'enseignement néerlandophone n'étant invoqué que dans la mesure où il est nécessaire pour l'établissement d'un cursus bilingue.

diplomation...). Le *pouvoir subsidiant* attribue les frais de fonctionnement aux écoles et rémunère les professeurs; dans certains cas, il finance aussi tout ou partie des constructions scolaires ou garantit les emprunts y afférents, se muant en un *pouvoir de gestionnaire d'infrastructure*. Enfin, le *pouvoir organisateur* est celui qui dirige et administre une école, soit localement, soit de manière centralisée<sup>2</sup>.

Dans la partie francophone du pays, la FWB s'arroge l'essentiel de ces attributs du pouvoir scolaire. Elle est le *pouvoir régulateur et subsidiant* sans partage. Elle est aussi, pour une part, le *pouvoir gestionnaire de l'infrastructure* et elle est enfin un des *pouvoirs organisateurs*. On ne peut donc l'exonérer de sa responsabilité face à l'échec de notre enseignement. La question de ce cumul de responsabilités est posée depuis des années, essentiellement par rapport à sa qualité de *pouvoir organisateur* (PO) du réseau officiel dans l'enseignement secondaire qui la place dans une situation de potentiel conflit d'intérêts. (Pour cette raison, le Pacte d'excellence envisage de confier la fonction de PO du réseau officiel à une instance autonome composée sur les bases du Pacte culturel.)

2 Pour une partie des écoles, il existe une couche supplémentaire où interviennent des regroupements de pouvoirs organisateurs, comme, pour l'enseignement libre, le Segec (Secrétariat général de l'enseignement catholique) ou la Felsi (Fédération des établissements libres subventionnés indépendants, non confessionnels) et, pour l'enseignement communal, le Cpeons (Conseil des pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel neutre subventionné).

Est-il judicieux de maintenir au niveau de la FWB d'autres éléments de ce pouvoir multidimensionnel ? Le *pouvoir régulateur* semble ici le plus légitime : il s'agit de maintenir une cohérence dans le cursus scolaire entre tous ceux qui parlent une même langue dans notre pays et de s'assurer que les diplômes délivrés à Bruxelles et en Wallonie soient mutuellement reconnus et donnent un accès égal à l'enseignement supérieur. Mais le *pouvoir régulateur* va plus loin puisqu'il touche aussi à la substance même des programmes qui sont envisagés de manière quasi identique entre Régions à la réalité linguistique différente. Ne faudrait-il pas, comme en Allemagne, scinder le *pouvoir régulateur* en deux en le séparant d'un *pouvoir programmatique* qui pourrait varier d'une Région à l'autre ?

Le *pouvoir subsidiant* de la FWB est né de la construction politique fédérale *sui generis* qui mélange un fédéralisme de type classique basé sur des territoires avec un concept politique neuf, celui de Communauté linguistique et culturelle. Il en est résulté une organisation complexe, où les Communautés ne prélèvent pas l'impôt, mais tirent leurs ressources des impôts versés à l'État fédéral qui les reverse à chaque Communauté selon divers critères. Cette absence d'autonomie fiscale explique que la FWB doive travailler dans le cadre d'une enveloppe fermée, sans aucune marge de manœuvre, sauf à impliquer d'autres niveaux de pouvoir (les Régions bruxelloise et wallonne) dans le financement au travers de procédés alambiqués.

Quant au *pouvoir de gestionnaire ou de financeur de*

*l'infrastructure*, on ne peut nier sa dimension très régionale, voire locale. D'abord, une école, pour être rénovée et *a fortiori* construite, nécessite un permis d'urbanisme, délivré au niveau communal en Wallonie et au niveau régional à Bruxelles. Ensuite, le désir légitime de penser la ville en imaginant de nouveaux quartiers multifonctionnels justifie d'implanter des écoles ici ou là dans une logique d'urbanisme, compétence régionale. Enfin, si la FWB favorise aujourd'hui la création de places dans les communes dites « en tension démographique », elle le fait en ne tenant compte que des réseaux qui relèvent de son autorité. Or, à Bruxelles, coexistent divers réseaux d'enseignement, francophones, mais aussi néerlandophones (et européen), dont l'offre ne peut donc être régulée que sur une base régionale et non communautaire, chaque Communauté ne régissant sur le territoire bruxellois que ses propres écoles alors que les élèves sont libres de changer de réseau entre les deux Communautés. Une dernière dimension, d'ordre infrastructurel, est celle de l'équipement – outils informatiques, centres de technologie, machines-outils – dont les régions s'occupent déjà, notamment parce que la FWB, désargentée, ne peut faire face à ces obligations de modernisation.

Et si on faisait glisser une strate de ce modèle en couches d'un niveau de pouvoir à l'autre, soit de la FWB vers la Région bruxelloise et la Région wallonne ? Cela permettrait d'aborder plusieurs questions lancinantes qui minent notre enseignement. Passons-en quelques-unes en revue, en les reliant aux perspectives offertes par le Pacte d'excellence.

## LES AVANCÉES DU PACTE D'EXCELLENCE

Saluons d'emblée les avancées du Pacte d'excellence mis en œuvre par la FWB au terme d'un long processus, la plus importante étant que, pour la première fois, l'ensemble des parties prenantes se sont trouvées réunies autour de la table. Elles affichent des objectifs ambitieux qui visent en effet à réduire de 48 % à 24 % le taux de redoublement et de 14 % à 7 % le taux de décrochage scolaire en FWB d'ici à 2030. Reste à savoir si les moyens financiers, la disponibilité de tous les acteurs à jouer le jeu et la volonté politique seront à la hauteur.

Les mesures proposées par le Pacte d'excellence font sens à Bruxelles comme en Wallonie<sup>3</sup>. Mais, parce que la dégradation de l'enseignement est encore plus avancée dans la capitale, ces mesures risquent de s'y avérer insuffisantes. Elles s'adressent en effet uniformément à un territoire très disparate, qui prétend réunir Vaux-sous-Chèvremont et Molenbeek. Une approche régionale permettrait de particulariser les mesures en fonction des besoins locaux.

C'est un fait connu : notre enseignement souffre d'une pénurie croissante des enseignants. Il y a trop peu de candidats et beaucoup de jeunes enseignants abandonnent la carrière après quelques années. Cette pénurie est encore plus aiguë à Bruxelles, où il faudrait faire plus pour lever les obstacles à leur embauche dans ses

3 Songeons entre autres à la plus grande autonomie à donner aux directions d'école, leur meilleure sélection et leur centration sur la pédagogie et non sur les tâches administratives.

écoles. Ne faut-il pas imaginer des incitants à l'installation à Bruxelles pour leur éviter la navette ? Ne faut-il pas aussi songer à mieux payer les enseignants à Bruxelles (comme pour les policiers que l'on veut y attirer) pour leur faire accepter le déplacement ou le déménagement et la difficulté accrue du métier dans la capitale ?

Pour contenir une possible augmentation budgétaire que la FWB ne peut se permettre en l'état, on peut sans doute diminuer le nombre de professeurs en augmentant le nombre d'élèves par classe. Des études montrent que, moyennant une formation solide, de bons professeurs peuvent tenir des classes plus nombreuses. Allons plus loin. Dans une Région où existent des écoles dites « de relégation », ne faudrait-il pas renverser l'organisation du *cursus* des professeurs ? Actuellement, ceux qui sont au sommet de leur art peuvent décider, au bénéfice de l'ancienneté, d'aller enseigner dans les écoles réputées plus tranquilles des beaux quartiers, laissant leurs jeunes collègues sans expérience affronter les classes les plus difficiles. Les syndicats y sont-ils prêts ? Peut-être le seraient-ils davantage si c'était une condition mise à Bruxelles pour obtenir un complément de salaire ?

On le voit, ce qui est difficile à réaliser en FWB pourrait devenir possible au travers d'une régionalisation qui permettrait des politiques nettement différenciées, dès lors que la Région bruxelloise déciderait d'y affecter des moyens ciblés qu'elle prendrait sur certains autres de ses budgets, dans une logique de choix stratégiques politiquement assumés. Comme cela se pratique du côté néerlandophone où la fusion de la Région flamande

et de la Communauté flamande a permis de dégager des moyens supplémentaires par réallocation interne du budget flamand.

## **LE POURQUOI ET LE COMMENT D'UNE RÉGIONALISATION DE L'ENSEIGNEMENT**

Bien sûr, il est impossible d'administrer la preuve que régionaliser l'enseignement francophone améliorerait *ipso facto* sa qualité, mais, outre le fait que la construction actuelle a perdu sa crédibilité, on peut montrer que la tendance et même la volonté d'uniformiser les approches dans toute la FWB génèrent une appréhension faussée de la réalité locale. Bruxelles étant une Ville-Région sans territoire périurbain, socialement dualisée et linguistiquement éclatée – bien au-delà du clivage entre francophones et néerlandophones qui la rend déjà unique en soi –, le bon sens commande d'en tenir compte dans la manière d'articuler l'offre scolaire. En lieu et place, c'est une même politique qui est menée de Bruxelles à Arlon.

### **L'apprentissage des langues**

Un bon exemple de ce désir bruxellois d'autonomie est celui de l'apprentissage des langues. Avec plus de la moitié des jeunes qui n'ont ni le français ni le néerlandais pour langue maternelle et qui sont de surcroît parfois issus de familles au capital éducatif faible, Bruxelles se trouve dans une situation qui n'a pas d'équivalent en Wallonie. Le citoyen bruxellois, qui réclame avec une constance jamais démentie des écoles bilingues, n'en

voit aucune poindre à l'horizon. Est-il si difficile de tenter une expérience en la matière, en appariant des écoles des deux régimes linguistiques, parfois séparées physiquement par un simple mur ? Oui, c'est plus difficile si l'enseignement n'est pas régionalisé...

Mais l'apprentissage des langues doit faire l'objet à Bruxelles d'autres innovations. Outre de faire débiter l'enseignement maternel de manière obligatoire à Bruxelles dès 3 ans pour familiariser les enfants à la langue de l'école, ne peut-on accepter que le français soit enseigné de manière différente à ceux pour qui c'est en fait une langue étrangère (et pareillement pour le néerlandais) ? Et ne peut-on accepter que la formation des instituteurs soit assurée en ce sens dans des écoles normales dédiées à cet effet ? L'ambition d'apprendre trois langues (français, néerlandais, anglais) aux élèves bruxellois est-elle irréaliste dès lors que ce trilinguisme s'impose toujours davantage sur le marché de l'emploi et que d'autres villes y arrivent comme celle de Luxembourg ? Mais peut-être faut-il expérimenter plus avant et suivre les linguistes qui nous disent qu'on apprend mieux une langue étrangère quand on maîtrise bien sa langue maternelle. Est-il hérétique d'imaginer de donner des cours d'arabe, de berbère, de lingala ou de turc, en parascolaire pour commencer ? On voit assez mal comment l'actuel système de notre enseignement – qui repose sur le plus grand commun dénominateur entre la situation d'un village de l'Ardenne et celle d'une commune urbaine à Bruxelles – pourrait de lui-même générer en son sein un traitement aussi différencié.

## **La nécessité d'un récit urbain**

Une ville aussi cosmopolite et multiculturelle que Bruxelles ne peut livrer à son public jeune un récit qui soit simplement national et belgo-belge. Il doit être plus européen, et même mondialisant, et traiter des thématiques qui intéressent des élèves dont le passé familial est extra-bruxellois. Il doit conjuguer la réflexion sur la relation de Bruxelles, de la Belgique et de l'Europe avec le reste du monde dans un sain dialogue avec des cultures d'origine souvent différentes, tout en approfondissant un attachement et une loyauté par rapport au pays et à la ville où ils vivent. Considérer que l'école est ancrée dans un quartier, dans une commune, dans la ville est essentiel si on veut faire société au sein d'un ensemble urbain. À ce titre, mener un projet qui lie fortement une école à son quartier, ou des écoles de quartiers différents entre elles, participe de cette nécessité. Cette situation nous force à imaginer des modes d'enseignement adaptés à la superdiversité bruxelloise que seuls les Bruxellois sont à même de penser et de mettre en œuvre.

## **Le défi de l'intégration sociale**

Le désir louable de favoriser la mixité sociale se décline différemment à Bruxelles et dans les villes wallonnes où les populations défavorisées sont moins concentrées qu'en Région bruxelloise. Favoriser la mixité des populations au sein des écoles ne peut se décréter sans agir en parallèle sur la mixité sociale des quartiers. Par ailleurs, dans la logique de l'actuel décret « Inscriptions » qui a créé de la mixité ici et en a détruit ailleurs, il conviendrait

d'ériger les nouvelles écoles à cheval sur des quartiers socialement différents.

La question du redoublement se pose aussi de manière différente à Bruxelles où il est plus élevé, parce que les parents y pratiquent une stratégie d'évitement, préférant faire redoubler leur enfant dans l'enseignement général plutôt que le contraindre à ce qu'ils considèrent comme une relégation dans des écoles techniques ou professionnelles au rabais. À ce titre, l'instauration par le Pacte d'excellence d'un tronc commun passant de deux à trois ans peut faire sens. Mais gare à une réforme qui serait bricolée sans vraie vision et qui ferait perdre aux élèves du général comme du technique un temps précieux... Une des conditions expresses est aussi de revaloriser l'enseignement des Arts et Métiers et de l'ouvrir sur le monde de l'entreprise, en comprenant bien dans le même temps ce que seront les métiers de demain.

### **Concrètement...**

L'urgence commande d'établir un diagnostic transversal avant de s'avancer fortement dans une transposition bruxelloise des politiques actuelles décrétées en Flandre et en Wallonie. Les acteurs bruxellois francophones et néerlandophones doivent convoquer une table ronde précédée d'un Livre blanc sur l'enseignement à Bruxelles. Nous devons faire avec nos écoles ce que le secteur des arts a réalisé avec son Plan culturel, pour intégrer la dimension multiple de l'école à Bruxelles. Le mécanisme de régionalisation proposé concernerait, en gardant la logique du modèle en couches, le *pouvoir organisateur* –

non exclusif à Bruxelles –, le *pouvoir subsidiant*, le *pouvoir de gestionnaire de l'infrastructure* et ce que nous avons qualifié de *pouvoir programmatique*. Le *pouvoir régulateur*, bien que réduit, resterait commun à la Wallonie et à Bruxelles. Cette régionalisation n'interdirait nullement à la Flandre de proposer à Bruxelles un enseignement en parallèle, dont elle exercerait l'ensemble des pouvoirs. En ce sens, cette régionalisation serait asymétrique dans un premier temps, mais nous savons qu'en raison de leur rôle différent et de leur importance numérique inégale les deux Communautés sont à Bruxelles dans une relation *de facto* asymétrique.

Nous le savons, la classe politique francophone reste partagée sur la régionalisation de l'enseignement. En guise d'avancées intermédiaires, quelques leviers existent. Une fusion simple des communes permettrait de n'avoir qu'un seul échevin de l'enseignement communal pour tout Bruxelles. Alternativement, la Région bruxelloise pourrait aussi décider de devenir PO en lieu et place des communes puisqu'elle en exerce la tutelle. Elle pourrait de plus décider de confier ce réseau fusionné – régionalisé de l'intérieur – à une instance bruxelloise plurielle, pour ne pas transformer un réseau communal en un nouveau réseau officiel, au niveau régional...

## UN ENSEIGNEMENT POUR L'AVENIR

Au-delà d'un enseignement mieux taillé aux contours de la réalité bruxelloise, il y a des enjeux qui transcendent les frontières régionales. Nous sentons confusément que l'on n'enseignera plus demain comme on le faisait hier.

C'est à présent une école humaniste qu'il nous faut bâtir, alors qu'elle est saturée par les données et les images. Former des citoyens à développer une activité, marchande ou non, qui fasse sens, suppose de leur donner les clés pour maîtriser l'information. Les former au vivre-ensemble impose de leur donner les outils d'une communication où l'image et les symboles dominent.

Plus encore, la révolution de l'intelligence artificielle va bouleverser la structure de l'emploi dans nos sociétés avancées. Continueront à prospérer ceux qui auront su faire de leur population active des acteurs de l'intelligence artificielle et non de simples consommateurs de celle-ci, ou ses victimes. À ce titre, le codage informatique est à introduire rapidement car il sera un nouveau langage universel.

Face au délabrement d'une bonne partie de notre enseignement, innover cesse d'être un risque pour devenir une opportunité. C'est vrai des avancées en matière de contenu des programmes, d'apprentissage des langues et des nouveaux langages universels à utiliser dans l'école, ou des réformes pédagogiques et administratives proposées par le Pacte d'excellence. C'est vrai aussi de la réforme institutionnelle permettant une régionalisation de l'enseignement que nous appelons de nos vœux. ■

# LANGUES : MOBILISATION GÉNÉRALE !

Philippe Van Parijs

Entre les compétences linguistiques réelles des Bruxellois et celles dont ils ont besoin, l'écart ne cesse de se creuser. Mais Bruxelles dispose des atouts pour le réduire et pour faire d'elle-même, malgré la diversité linguistique de sa population et grâce à son multilinguisme, un modèle de réussite économique et de cohésion sociale. Pour arriver à ce résultat, elle doit parvenir à mobiliser ses familles et ses écoles, ses associations et ses médias, ses partenaires sociaux et ses formations politiques.

**U**ne quatrième édition du Taalbarometer vient d'être publiée, sur la base de données recueillies au cours de l'année 2017 auprès d'un échantillon représentatif de la population adulte de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>1</sup>. En ce qui concerne la langue « maternelle », c'est-à-dire parlée à la maison dans l'enfance,

1 R. Janssens, *Meertaligheid als opdracht*, VUB Press, 2018.

le français est mentionné par 52 % des répondants comme leur seule langue maternelle, par 21 % de plus en combinaison avec une autre langue. Pour le néerlandais, les chiffres correspondants sont de 6 et 10 %, et pour l'arabe de 5 et 4 %. En ce qui concerne la compétence linguistique, entendue comme la proportion de répondants disant parler une langue bien ou très bien, le trio est différent : le français est à 87 %, l'anglais à 34 % et le néerlandais à 16 %. Dans le premier Taalbarometer (2001), les chiffres correspondants étaient respectivement de 96 %, de 33 % et de 33 %.

La baisse sévère de la compétence dans les deux langues officielles n'est donc que très légèrement compensée par une compétence accrue en anglais. Le résultat est qu'aujourd'hui 8 % des répondants ne sont compétents dans aucune de ces trois langues, pour seulement 2,5 % en 2000, à l'aube d'une explosion démographique qui a fait passer la population bruxelloise de 960 000 à 1 200 000 habitants.

En revanche, les exigences linguistiques dans la vie économique n'ont cessé d'augmenter. Ainsi, toujours selon le Taalbarometer, la proportion des Bruxellois dont l'entreprise communique avec ses clients exclusivement en français s'est effondrée, entre 2000 et 2017, de 73 à 34 %, tandis que les pourcentages correspondants augmentaient de 11 à 18 % pour le duo français-néerlandais, de 2 à 20 % pour le duo français-anglais et de 3,5 à 28 % pour le trio français-néerlandais-anglais. Et ce n'est bien sûr pas seulement en tant que travailleurs qu'un tel trilinguisme importe pour les Bruxellois, mais aussi en tant

que citoyens d'une ville où le français domine, d'un État où le néerlandais est la langue majoritaire et d'une Union dont la langue vernaculaire est l'anglais.

### UNE CÉCITÉ AUX BESOINS DES ÉLÈVES BRUXELLOIS

Cet écart croissant entre compétences existantes et requises constitue un immense défi qui ne pourra être relevé que moyennant une mobilisation générale de la population bruxelloise pour faire de l'apprentissage des langues une tâche quotidienne, multiforme et collective. Dans cette mobilisation, les écoles bruxelloises doivent bien sûr jouer un rôle central. En sont-elles capables ?

Si l'on fait abstraction des cinq écoles européennes, qui accueillent environ 4 % des élèves bruxellois, et des quelques écoles privées, qui en accueillent une fraction négligeable, les élèves bruxellois fréquentent pour plus de 80 % des écoles relevant de la Communauté française et pour près de 20 % des écoles relevant de la Communauté flamande. Lors de la création des Communautés en 1970, l'idée était que les néerlandophones et les francophones bruxellois, conçus comme des ensembles mutuellement exclusifs et collectivement exhaustifs, disposent les uns et les autres de leurs réseaux d'écoles séparés (comme de leurs crèches, bibliothèques, centres culturels, mouvements de jeunesse ou partis politiques). Pour enrayer le processus de « francisation » qui a opéré tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, une tentative fut même faite, dans les années 1970, pour forcer les parents néerlandophones à inscrire leurs enfants

dans une école néerlandophone. Cette idée initiale, reposant sur l'image de deux tribus vivant côte à côte, ne correspond plus du tout à la situation actuelle. Les écoles des deux Communautés s'adressent désormais de plus en plus à un même public. De part et d'autre, la langue ancestrale de la plupart des élèves – qui n'est plus nécessairement leur langue maternelle – n'est ni le français ni le néerlandais, les élèves « belges de souche » ne constituant plus qu'une minorité. Et dans les écoles néerlandophones, comme dans les écoles francophones, il y a désormais plus d'élèves pratiquant davantage le français que le néerlandais hors de l'école.

Dans ce contexte, que font les écoles bruxelloises pour équiper leurs élèves des compétences linguistiques dont ils ont besoin ? Rien dans la déclaration gouvernementale de la Communauté française de 2014 ne donnait le moindre indice qu'elle avait pris conscience des besoins linguistiques spécifiques des élèves bruxellois. Les cours de néerlandais en primaire, obligatoires à partir de la troisième année en vertu d'une législation fédérale, ne sont pas pris en compte dans le Certificat d'études de base, et le test de néerlandais organisé par la Communauté en fin de deuxième secondaire est le même que pour les élèves wallons, qui n'ont pas de néerlandais en primaire. Ni pour les élèves ni pour les enseignants, il n'est particulièrement motivant de devoir s'assurer de ne pas apprendre en six ans plus que ce que les élèves wallons peuvent apprendre en deux.

Le résultat est qu'à en croire les chiffres du dernier Taalbarometer, les Bruxellois sortant de l'enseignement fran-

cophone et pouvant parler le néerlandais à un niveau plus qu'élémentaire (après l'avoir étudié pendant dix ans pour la plupart d'entre eux !) ne font même plus 2 % de la population, alors qu'ils en faisaient encore 13 % en 2000.

Quels que soient ses mérites dans d'autres domaines, le Pacte d'excellence ne permet guère d'espérer une amélioration dans celui-ci. Il choisit par exemple d'imposer deux heures de latin par semaine pendant deux ans à tous les élèves de secondaire, y compris ceux qui se destinent aux sections techniques et professionnelles, au lieu de permettre aux jeunes Bruxellois d'utiliser ces périodes pour améliorer leur néerlandais ou leur anglais. Il y a certes une possibilité d'enseignement en immersion linguistique. Mais les élèves qui y ont accès à Bruxelles sont proportionnellement près de dix fois moins nombreux qu'en Brabant wallon. Interrogée en avril 2018 sur cette différence interpellante, la ministre de l'Enseignement a répondu que les Bruxellois disposaient d'une option dont les Wallons ne disposent pas : la « submersion linguistique », c'est-à-dire la fréquentation de l'enseignement néerlandophone.

### **TOUS EN SUBMERSION ?**

Ce n'est pas faux. La déclaration gouvernementale de la Vlaamse Gemeenschapscommissie de 2014 assigne en effet résolument à l'enseignement néerlandophone bruxellois l'ambition d'équiper les élèves qui en sortent de la compétence trilingue dont ils ont besoin. Et ce n'est pas une ambition déraisonnable. Le français y est sérieusement enseigné depuis la troisième primaire, par-

fois plus tôt, et compte pour le diplôme de fin d'études primaires. En outre, l'apprentissage du français peut compter sur un environnement urbain où il domine et où, par conséquent, les occasions de le pratiquer ne manquent pas. Par ailleurs, l'apprentissage de l'anglais par les élèves des écoles néerlandophones peut compter sur la collaboration de la VRT ou VTM, où les films et émissions en langues étrangères sont sous-titrés, alors que les élèves des écoles francophones bruxelloises, comme leurs congénères wallons et français, voient leur apprentissage de l'anglais saboté par le recours systématique au doublage.

La solution, dès lors, semble évidente. Si vous souhaitez que vos enfants acquièrent les compétences linguistiques qui leur seront indispensables à Bruxelles, faites ce que fait déjà – ou essaie de faire dans la mesure des places disponibles – une part croissante de l'« élite » francophone bruxelloise : inscrivez vos enfants dans l'enseignement néerlandophone.

## **UN, ÇA VA. BEAUCOUP, BONJOUR LES DÉGÂTS**

Mais ce n'est pas si simple. Si vous êtes le seul à faire ce choix, tout ira bien. Votre enfant s'ennuiera peut-être au cours de français – sauf si l'enseignant le recrute intelligemment comme assistant – mais le néerlandais qu'il ne parlera pas seulement en classe mais aussi avec ses condisciples néerlandophones sera rapidement au niveau requis pour pouvoir étudier les autres matières et argumenter dans cette langue comme si c'était sa langue maternelle.

Mais si vous êtes loin d'être seul à faire ce choix, les choses se compliquent. Plus augmente la proportion d'élèves francophones – ou plus généralement d'élèves partageant une langue maternelle différente de la langue d'instruction principale de l'école –, moins la connaissance du néerlandais sera constamment et puissamment renforcée par son usage entre élèves et en dehors du cadre scolaire. Contraindre les élèves à parler le néerlandais lors des pauses et à la récréation n'est pas seulement décrié par ceux qui n'en comprennent pas l'importance, mais est surtout très difficile à mettre en œuvre aussi longtemps que l'aisance en néerlandais n'a pas comblé l'écart avec l'aisance dans la langue maternelle, et elle ne le fera jamais si l'usage du néerlandais reste confiné aux heures passées en classe. Le risque est alors que la maîtrise de la langue scolaire reste pour beaucoup insuffisante comme outil de pensée et d'apprentissage des autres matières. À cela s'ajoute, pour beaucoup de parents non néerlandophones, la difficulté de suivre le travail de leurs enfants et d'en discuter avec les enseignants.

De leur côté, les parents néerlandophones pourront légitimement craindre une ostracisation de leurs enfants, de plus en plus minoritaires et perçus par les autres comme injustement privilégiés, et surtout une baisse générale du niveau d'apprentissage. Certains seront dès lors tentés de quitter Bruxelles, ou à tout le moins d'inscrire leurs enfants dans des écoles de la périphérie flamande, aggravant ainsi encore le problème. Pour éviter ou au moins retarder le phénomène, les au-

torités flamandes sont maintenant amenées à prendre des mesures pour restreindre non plus, comme dans les années 1970, l'accès des néerlandophones aux écoles francophones, mais l'accès des francophones aux écoles néerlandophones.

À ces difficultés, il faut encore en ajouter une autre, qui n'est pas moins sérieuse. Les écoles néerlandophones de Bruxelles peinent déjà aujourd'hui à attirer et surtout à stabiliser à Bruxelles un nombre suffisant d'enseignants néerlandophones. Le problème n'est pas tellement qu'enseigner dans les classes superdiverses de Bruxelles est particulièrement exigeant. Il est surtout que, pour une famille d'enseignant, le logement à Bruxelles coûte cher – trop cher pour beaucoup, qui préfèrent dès lors s'installer, dès qu'ils fondent famille, dans la périphérie flamande plus ou moins lointaine, puis saisir le premier emploi qui leur permette d'échapper à de pénibles navettes.

Toute expansion de l'enseignement néerlandophone bruxellois en vue d'accueillir plus de non-néerlandophones ne peut qu'intensifier cette difficulté – tout comme le ferait le développement d'écoles bilingues, dont une majorité de Bruxellois dit souhaiter la création, ainsi que tout effort de la Communauté française pour développer l'enseignement en immersion ou pour prendre enfin au sérieux l'enseignement du néerlandais en primaire comme en secondaire. Face à la pénurie, les écoles francophones seront en outre d'autant moins bien armées que leurs enseignants sont moins bien payés que dans les écoles néerlandophones.

## UNE RESPONSABILITÉ BRUXELLOISE

Ces obstacles sont sérieux, mais la meilleure manière de les franchir n'est pas de les ignorer. Pour les surmonter, il faudra pouvoir compter sur une mobilisation de la population bruxelloise coordonnée par une autorité politique unique responsable d'assurer un enseignement obligatoire équitable et efficace, en particulier dans sa dimension linguistique, à l'ensemble des jeunes qui grandissent sur son territoire.

Diverses formules plus ou moins hybrides sont envisageables, fût-ce à titre transitoire. Mais la formule la plus simple consiste à transférer des Communautés à la Région de Bruxelles-Capitale la compétence en matière d'enseignement obligatoire. Un tel transfert aurait, entre autres avantages, celui de placer dans les mêmes mains les compétences en matière d'enseignement obligatoire, de formation professionnelle et de bâtiments scolaires. Il n'est cependant concevable et justifiable que s'il est suffisamment clair pour toutes les parties, et autant que possible formellement garanti, qu'il n'a pas pour objectif et n'aura pas pour effet de promouvoir l'éviction de la langue bruxelloise minoritaire au profit de la langue hégémonique, mais procède au contraire de la conviction qu'il importe de renforcer vigoureusement la compétence des jeunes Bruxellois non seulement en français et en anglais mais aussi, et tout particulièrement, en néerlandais.

Confier cette responsabilité au gouvernement bruxellois est pleinement compatible avec la coexistence, sur le territoire de la Région, de réseaux libres et officiels

francophones et néerlandophones également actifs en Wallonie et en Flandre, d'un réseau d'écoles européennes « de type II » cofinancées par les autorités locales et d'un réseau d'écoles « bilingues » qui pourrait être créé à l'initiative de la Région, dans la foulée de la formation d'instituteurs bilingues mise en place au cours de cette législature. Les places respectives du français, du néerlandais et d'autres langues pourront varier considérablement d'un réseau à l'autre, et même d'un établissement à l'autre au sein de chaque réseau, laissant ainsi un vaste champ à l'expérimentation. Mais partout la deuxième langue nationale devra être introduite bien plus tôt et plus efficacement que ce n'est actuellement le cas dans les écoles francophones de Bruxelles, et l'anglais devra aussi apparaître plus tôt dans le cursus. La comparaison des résultats obtenus, en tenant compte de la diversité socioéconomique et sociolinguistique des publics de chaque école, devra aider chacune d'elles à mieux faire et les aider toutes à apprendre des expériences de chacune.

Cette mobilisation de toutes les écoles de Bruxelles ne pourra atteindre ses objectifs que si elle se permet d'innover sans complexes et de faire sauter bon nombre de rigidités. Elle devra par exemple développer des synergies avec les médias et acteurs culturels locaux pour fournir aux activités scolaires et parascolaires des élèves de tous âges un matériau qui les aide à apprendre efficacement les langues et leur en donne l'envie. Elle devra pouvoir faire appel dans chaque réseau aux enseignants de l'autre Communauté linguistique beaucoup plus largement et plus souplement qu'aujourd'hui. Elle

devra pouvoir tabler sur des mesures facilitant la fixation d'enseignants à Bruxelles, par exemple en leur donnant une priorité dans l'accès aux logements appartenant aux pouvoirs publics. Elle devra oser assouplir diverses règles pour permettre d'exploiter davantage, y compris par le recours aux bénévoles, l'immense trésor de compétences linguistiques présent à Bruxelles et à proximité. On n'a pas besoin d'être bardé de diplômes pour motiver des élèves à apprendre une langue et pour la leur apprendre en la pratiquant avec eux.

Et pour ce qui concerne l'anglais, il ne faut pas faire une fixation sur les *native speakers* : c'est l'anglais oral des Allemands et des Portugais que les Bruxellois doivent apprendre, plus que celui des Britanniques et des Américains. L'objectif n'est pas de faire de chaque élève un « parfait trilingue », mais de s'assurer qu'il acquière, dans au moins l'une d'elles, la maîtrise requise pour penser, parler et écrire correctement, et qu'il puisse se débrouiller suffisamment dans les autres pour pouvoir les pratiquer et ainsi les entretenir et les améliorer tout au long de sa vie.

### L'ÉCOLE NE PEUT PAS TOUT

L'école est cruciale, mais il serait illusoire de croire que la mobilisation requise pour relever le défi linguistique de Bruxelles pourra réussir si elle se limite au cadre de la scolarité obligatoire. Elle devra aussi infiltrer le *lifelong blended learning* dont aucune société du XXI<sup>e</sup> siècle ne peut se passer, c'est-à-dire un apprentissage tout au long de la vie qui combine l'exploitation du fabuleux

trésor de connaissances et d'instruments accessibles à peu de frais grâce à l'internet – à commencer par le logiciel d'apprentissage linguistique Brulingua désormais gratuitement à la disposition de tout résident bruxellois – et l'appropriation collective critique et créative de ces ressources dans le cadre de programmes de formation continuée mais aussi, par exemple, de tables de conversation animées par des bénévoles ou d'initiatives informelles entre voisins.

Au-delà de ces activités dont l'apprentissage linguistique est la mission première, l'effort collectif doit aussi pouvoir compter sur d'autres initiatives, telles que la collaboration durable entre le Brussels Kunstoverleg et le Réseau des arts à Bruxelles ou le club de football *bxbrussels*, fondé et sponsorisé par Vincent Kompany, dont un des objectifs explicites est d'encourager l'apprentissage du français, du néerlandais et de l'anglais par les jeunes joueurs.

En fin de compte, cependant, ce sont toutes les familles bruxelloises qui doivent être mobilisées. Il importe de disséminer auprès d'elles, sous une forme accessible, les connaissances scientifiques qui doivent les éclairer sur les difficultés et les conditions de succès de l'apprentissage simultané de plusieurs langues, notamment en les invitant à la plus grande cohérence possible. C'est à quoi vise le Plan Marnix pour un Bruxelles multilingue ([www.marnixplan.org](http://www.marnixplan.org)), une émanation du monde académique et de la société civile bruxelloise née en 2013 dans la foulée d'Aula Magna. Outre cette mission de vulgarisa-

tion scientifique, le Plan Marnix s'emploie à faire mieux connaître et encourager toute contribution au vaste effort collectif de développement des compétences linguistiques des Bruxellois, en tâchant de répandre au sein de toutes les couches de la population bruxelloise un état d'esprit exprimé dans les dix articles de son *credo* (disponible sur son site en une quinzaine de langues) : chaque Bruxellois doit saisir chaque jour comme une occasion d'améliorer une des ses langues et d'en aider d'autres à améliorer une des leurs.

L'objectif est ambitieux, et la partie n'est pas gagnée d'avance. Mais la situation exceptionnelle de Bruxelles, si elle est intelligemment exploitée, y rend réellement envisageable ce dont ailleurs on ne peut que rêver. L'étroitesse des limites de Bruxelles, l'intensité de ses relations avec les Régions néerlandophone et francophone qui la jouxtent, la présence massive d'institutions supranationales dont la *lingua franca* est l'anglais et l'afflux d'une population dont la langue maternelle n'est aucune de ces trois langues rendent indispensable de viser la généralisation d'un « trilinguisme + », mais fournissent en même temps aux Bruxellois les opportunités et les motivations qui le mettent à la portée d'une grande partie d'entre eux.

### UN ATOUT POUR TOUS

Ce qui est nécessaire à l'intégration réussie de chacun constitue en même temps un atout économique majeur pour la Région dans son ensemble : une population ca-

pable de fournir, dans des domaines et des fonctions très différentes, la main-d'œuvre polyglotte dont une économie de services a besoin dans une capitale internationale assise sur une frontière linguistique.

Pour atteindre cet objectif, les responsables politiques ont leur rôle à jouer, notamment en conférant aux organes de la Région bruxelloise les compétences qui leur permettront de mieux orchestrer l'indispensable mobilisation générale, mais aussi, vu l'urgence, en se permettant d'adopter au niveau bruxellois des mesures qui, à strictement parler, outrepassent les compétences de la Région.

Chaque école a aussi un rôle crucial à jouer, de même que chaque enseignant, chacun à sa manière, sans hésiter à innover ni à partager avec d'autres les leçons de ses déceptions comme de ses succès. Et ultimement, tous les citoyens de Bruxelles, dont beaucoup sont à la fois capables et désireux, sans y rien perdre eux-mêmes, de partager avec d'autres cet instrument fantastique de communication, de compréhension et de collaboration qu'est leur compétence linguistique. ■

# UNE MULTICULTURE URBAINE

Éric Corijn et Fatima Zibouh

Lorsqu'on se balade dans la capitale, il suffit d'ouvrir les yeux : Bruxelles est une ville « superdiverse<sup>1</sup> ». Elle l'est par la démographie et la géographie sociale, par les religions et les langues pratiquées. Les migrations successives, puis la cohabitation entre communautés linguistiques, ethniques ou religieuses contribuent à la mixité et au métissage de Bruxelles.

**P**lus d'un Bruxellois sur trois n'a pas la nationalité belge. 72 % des Bruxellois n'ont pas d'origines culturelles belgo-belges. Pour l'Organisation internationale pour les migrations (OIM, 2015), Bruxelles est la deuxième ville la plus cosmopolite au monde et la première en Europe. Cette caractéristique est destinée à s'amplifier, étant donné qu'actuellement plus d'un Bruxellois sur deux n'est même pas né belge (56 % en 2016).

1 Très utilisé en néerlandais, le concept de « superdiversité » commence à émerger en français. La superdiversité est une diversité « au carré ». Elle intègre le fait que les communautés ethnoculturelles ne sont pas monolithiques et qu'il y a donc de la diversité à l'intérieur de la diversité.

D'où la question qui traverse cette contribution : comment faire unité avec une telle diversité, comment penser la cohésion sociale dans une ville marquée par la fragmentation et la ségrégation ? Comment éviter la polarisation entre néerlandophones et francophones, autochtones et migrants, laïques et chrétiens ou musulmans... Des tensions ravivées lors des échéances électorales par des partis politiques qui vivent de la polarisation et n'hésitent pas à en placer le curseur aux limites du racisme et de la xénophobie. Comment sortir de cette impasse ?

## L'ENJEU DU DÉBAT CULTUREL ET IDENTITAIRE

Dans le développement de toute société, l'enjeu culturel est plus central qu'on ne l'imagine souvent. C'est le groupe politiquement et culturellement dominant qui définit seul le cadre normatif et la philosophie politique de ce que doit être LA culture en imposant son hégémonie culturelle. Rares sont les espaces de discussion collective où pourrait se dessiner une culture bruxelloise intercommunautaire ou transculturelle.

Sans doute, cela tient-il au fait que la notion de culture est particulièrement complexe. D'une part, il s'agit d'un ensemble de valeurs, d'attitudes et de positions communes aux membres d'un groupe (communauté, ville, pays, continent...), qui le distinguent d'autres groupes. D'autre part, le terme sert aussi à se différencier au sein du groupe, selon qu'on dispose d'un capital culturel ou scolaire élevé ou pas, qu'on adopte les codes de la culture dominante ou plutôt de *l'underground*, qu'on s'inscrit

dans une culture élitiste ou populaire... Posons ici qu'il n'y a pas de cultures inférieures ou supérieures, toute culture *mainstream* étant à l'origine une sous-culture qui se sera généralisée à l'aide d'instruments de pouvoir. L'universel ou le général n'existent donc pas *a priori*. Ils sont le produit d'une volonté de «faire société» et ne s'imposent qu'au terme d'un long processus que nous appelons «socialisation».

Un rapide détour historique par le XIX<sup>e</sup> siècle permet de mieux comprendre la singularité culturelle de Bruxelles. À cette époque, la nation est un peuple unifié, possédant des caractéristiques culturelles communes, constitué par un lien fort qui transcende presque toutes les contradictions internes. C'est ainsi que le peuple allemand aurait, selon le penseur Von Herder, une identité forte où le *Volksgeist* («esprit» ou «génie du peuple») le distinguerait de toutes les autres nations. De son côté, la France procède à son unification culturelle à partir d'un enseignement centralisé, avec une volonté d'éradication des langues régionales et des différences culturelles. La démocratie politique s'organise au sein d'États-nations marqués par l'homogénéité culturelle, tandis que la diplomatie internationale est chargée de régler les rapports entre pays de cultures différentes.

La Belgique, née des développements postnapoléoniens, n'a pas réussi à devenir un véritable État-nation selon ce schéma. Après la défaite de Napoléon à Waterloo en 1815 et le congrès de Vienne sous la houlette des empires absolutistes d'Europe, des territoires alors français ont été réunifiés avec la Hollande comme à l'époque

des 17 provinces des Pays-Bas espagnols. Cette union ne dura que quinze ans et son échec déboucha en 1830 sur la naissance de la Belgique.

La nouvelle nation devait se construire sur des bases francophones et chrétiennes, sous le contrôle de l'Empire britannique alors au centre du système-monde. Projet impossible, avec une majorité de la population parlant une autre langue. La question linguistique mal gérée a conduit vers une lutte linguistique, puis culturelle, puis économique et finalement nationale... L'histoire est connue et a débouché, après six réformes de l'État, sur cette construction fédérale avec trois Communautés et trois Régions.

L'origine de la Région de Bruxelles-Capitale s'inscrit dans cette histoire chaotique aboutissant à un territoire exigu, avec 19 communes à part entière disposant d'une autonomie forte. À cela s'ajoutent deux Communautés linguistiques propres, en charge de la politique culturelle dans une ville caractérisée par la multiculturalité. Deux systèmes scolaires (eux-mêmes subdivisés en plusieurs réseaux), deux politiques artistiques, deux philosophies politiques et sociales... Des clivages qui se superposent avec des orientations complètement différentes qui tournent le dos à tout projet commun pour Bruxelles.

## BRICOLAGE

Par conséquent, la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas, comme l'ont toutes les villes, et *a fortiori* les capitales, de politique culturelle propre. Les secteurs artistiques et

les travailleurs culturels ont donc dû s'en accommoder et prendre des initiatives sans peur du bricolage pour répondre aux réalités sociologiques de la Ville-Région. Heureusement, les Bruxellois ont une longue habitude d'adaptation aux divers systèmes de gestion imposés de l'extérieur.

Ils l'ont fait une fois de plus, en forgeant une culture bâtarde résultant de la rencontre exceptionnelle entre une culture latine et une culture germanique. Une culture faite d'autodérision et d'ironie, de surréalisme, d'un parler bruxellois, d'une certaine simplicité et d'une bonhomie qui contrastent avec le qualificatif de *dikkenek*, souvent attribué aux Bruxellois comme aux habitants de la plupart des capitales. Sans cela, pas de Béjart, de Neuhaus, de Bernheim, de Vaxelaire, d'Hadja Lahbib, de Zinneke Parade. Sans cela, ni Brel ni Stromae ni Zap Mama.

### DES INSTITUTIONS INADAPTÉES

Le décalage entre la politique bruxelloise et la population bruxelloise ne cesse de se creuser. Tandis que les institutions penchent dans une certaine direction, la société évolue dans un autre sens. À Bruxelles, la culture est régie par la Fédération Wallonie-Bruxelles et par la Communauté flamande. Ces institutions pensent la culture à Bruxelles comme à Arlon (côté francophone) ou à Maasmechelen (côté flamand). Cela ne peut convenir à cette ville tellement spécifique où cohabitent des nouveaux Bruxellois venus bien sûr de Flandre et de Wallonie, mais surtout issus des différentes vagues migratoires

anciennes ou nouvelles, sans compter les « expats » venus travailler pour les institutions européennes ou internationales.

De ce brassage émerge une « bruxellitude » spécifique qui dessine les contours d'une identité bruxelloise. Le dénominateur commun en est l'attachement à Bruxelles qui constitue le ciment d'une cohésion sociale en construction pas à pas. D'où l'importance du local, de la communauté urbaine comme lieu de la toute première solidarité. Quelles que soient leurs appartenances culturelles, les individus ont besoin de chaleur, de nourriture, de sécurité, d'un environnement de qualité, de services de santé. Cette solidarité doit être nourrie par un imaginaire autour d'un projet partagé et d'une fierté commune.

De telles évolutions sociologiques, démographiques et culturelles se retrouvent dans toutes les grandes villes. Mais, à Bruxelles, cette évolution n'est pas accompagnée par les autorités publiques au sein d'une Région dont les politiques culturelles restent pilotées par des institutions monolingues et monoculturelles, en total décalage avec les dynamiques urbaines qui opèrent sur son territoire.

Il est devenu de plus en plus difficile de définir ce qui est « typiquement » flamand, français ou allemand... à moins de se satisfaire de stéréotypes. Seuls quelques nationalistes rabiques continuent à s'accrocher à l'idée originelle de l'État-nation chimiquement pur. Ces évolutions se marquent surtout dans les grandes villes qui

sont à l'avant-garde des nouvelles formes de mixité et d'hybridité culturelles. C'est l'une des raisons pour lesquelles les nationalistes sont mal à l'aise avec les nouvelles réalités urbaines et qu'ils ont tant de réticence à imaginer un nouveau destin culturel qui inclurait les personnes issues de la diversité bruxelloise et les narrations dont elles sont porteuses.

### **ANALYSER LA CULTURE ET LES CULTURES**

Ce qu'on nomme « culture » contient différents niveaux de compréhension. Au premier niveau, elle constitue le fondement de nos pratiques sociales quotidiennes et se manifeste dans nos interactions avec l'autre, comme par la manière de se saluer, de s'habiller ou de se mouvoir dans l'espace public. Ces codes culturels varient selon que l'on se trouve dans des groupes particuliers ou dans des espaces plus mixtes.

Au second niveau de compréhension, ces pratiques culturelles constituent le substrat de l'inspiration d'artistes, de journalistes, de médias... Chaque culture ou sous-culture a ses objets, ses références, ses images et ses représentations, ainsi que ses lieux. C'est par ce biais que le capital culturel varie selon qu'on est issu des classes moyennes ou des couches populaires. C'est ici qu'opèrent les inégalités et les exclusions culturelles.

Celles-ci viennent redoubler les inégalités et les exclusions à base socioéconomique. La population bruxelloise connaît d'importantes fractures culturelles qui sont aggravées faute de reconnaissance explicite par les ins-

titutions officielles des expressions culturelles et artistiques des minorités, qui pourtant jouent un rôle majeur dans la redéfinition des cultures urbaines bruxelloises. Plus précisément, les minorités ne disposent d'aucune autonomie culturelle et doivent donc s'exprimer à l'intérieur du prisme flamand ou du prisme francophone. Or, les deux Communautés n'ont pas la même approche de la diversité culturelle. La Communauté flamande le reconnaît tandis que la Communauté française, majoritaire, entretient l'imaginaire de la « ville francophone » en mettant l'accent sur les services aux citoyens individuels sans tenir compte de leurs appartenances culturelles et en ignorant les médiations communautaires. Non seulement ces deux Communautés ne travaillent pas ensemble à la construction d'une possible culture bruxelloise interculturelle, mais elles se tournent franchement le dos.

Au troisième niveau, on trouve une conception idéale et universalisante de la culture, celle qui définit par le haut les valeurs, les normes et les comportements que le groupe dominant souhaite transmettre et qui doit orienter les institutions culturelles et, à travers elles, toute la société. Les décrets, les subsides, la formation des élites, le sponsoring jouent ici un rôle dans la formation et le développement de ce qui est défini comme la culture légitime, au détriment d'autres formes culturelles qui sont parfois méprisées.

Dans le modèle traditionnel de l'État-nation, ces formes culturelles minoritaires ont été écrasées par le rouleau compresseur de l'assimilation culturelle. Mais dans les

viles contemporaines – y compris dans les grandes métropoles historiques : Paris, Londres, Berlin, Rome... –, ce modèle est battu en brèche par la mondialisation. Une ville moderne ne peut plus uniquement se construire sur un passé commun inexistant, mais elle doit se projeter vers l'avenir à partir du présent. La culture urbaine échappe à toute identité figée, elle est hybride et bricolée. L'urbanité ne se base pas sur un territoire fixe, mais plutôt sur des réseaux et des interactions. Par conséquent, en ville, la socialisation ne saurait être conduite par une seule communauté, fût-elle la communauté historique, mais par plusieurs. L'interaction entre les individus et les différents groupes est indispensable pour la redéfinition des cultures urbaines.

### UNITÉ DANS LA DIVERSITÉ

Bruxelles franchit un degré supplémentaire dans la complexité. Dans les grandes villes, la communauté nationale historique échoue à contenir le foisonnement culturel. Mais à Bruxelles, il n'y a pas une communauté nationale, il y en a deux. Bruxelles combine l'abus d'autorité propre à toutes les cultures nationales qui veulent réduire l'hybride, et la faiblesse de ne pas disposer de compétences culturelles au niveau de l'autorité régionale, ce qui la rend encore plus incapable qu'ailleurs de penser la construction d'une culture urbaine susceptible de créer de l'unité dans la diversité.

Une telle unité ne peut exister qu'à la seule condition qu'aucune communauté ethnoculturelle – et ceci vaut aussi pour les communautés nationales instituées – n'ait

la prétention de fournir tout le matériel symbolique et imaginaire nécessaire pour faire société.

Dans cette société, chaque personne, chaque groupe doit pouvoir trouver sa place : c'est le projet de la « citoyenneté inclusive » qui est le contraire d'une juxtaposition de communautarismes qui se tourneraient le dos. De ce point de vue, la juxtaposition étanche d'une Communauté française et d'une Communauté flamande donne le pire exemple possible.

Plusieurs études montrent que la reconnaissance des spécificités culturelles a pour conséquence une meilleure intégration, une plus grande inclusion de ces groupes dans la société. Dès lors, le renforcement de la cohésion sociale passe par la reconnaissance des différentes expressions culturelles, dont le dénominateur commun sera l'attachement à un projet bruxellois solidaire et inclusif.

C'est le principal défi de Bruxelles en matière culturelle. Une ville très diverse, très mélangée, qui aspire à être non seulement la capitale de la Belgique mais aussi de l'Europe, mais ne se donne pas les moyens de construire un imaginaire qui puisse la projeter vers un futur multiculturel, transculturel, ouvert à toutes les différences.

## UN DÉFI POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE

Dans la société civile bruxelloise, il y a un grand dynamisme et une grande volonté de dépasser ces barrières culturelles et linguistiques. Lors de la préparation de Bruxelles 2000, ces volontés ont été confrontées à la segmentation communautaire de la Belgique. Le sec-

teur s'est donc organisé de façon autonome en créant le Brussels KunstenOverleg (BKO) et le Réseau des arts de Bruxelles (RAB). C'est dans ces réseaux qu'un pacte culturel fut conclu entre les principaux acteurs du secteur, bien avant que les politiques n'en saisissent l'urgence. Cette démarche a permis d'élaborer un Plan culturel pour Bruxelles en 2009 et, dans ce cadre, de multiples collaborations ont été initiées permettant de dépasser non seulement les clivages mais aussi de penser un projet commun pour Bruxelles.

Cependant, tant que les institutions, les structures, les financements et les décrets qui régissent les matières culturelles continuent à être scindés à Bruxelles, il sera impossible d'aller très loin dans l'élaboration d'une culture urbaine qui transcende les clivages actuels. Une vraie société urbaine interculturelle doit se donner les moyens des défis et des laboratoires nécessaires. Il s'agit de créer des lieux et des institutions permettant les échanges et les rencontres, au-delà des clivages entre francophones et néerlandophones : écoles, bibliothèques, centres culturels, théâtres, universités, médias... tout est actuellement séparé. Il n'y a pas une seule véritable institution bruxelloise ! Oui, il y a des projets transversaux comme la Zinneke Parade, le KunstenFestivalDesArts ou encore le Flagey et des initiatives comme MetX, mais le fait que depuis des décennies nous en restons à ces exemples en dit long sur la réalité actuelle.

Dans cet apartheid communautaire, les cultures des Bruxellois-es issu-e-s des différentes vagues migratoires

restent encore très marginalisées. Bruxelles n'a pas son grand festival interculturel ou européen, la Région n'est pas dotée de programmation d'été métropolitaine, n'a pas de grands projets cosmopolites, ni même un espace ou un musée consacré à son histoire, en incluant la mémoire de celles et ceux qui, à travers les différentes vagues migratoires, ont contribué à la reconstruction de Bruxelles...

## POUR UN TOURNANT CULTUREL

Avec près des trois-quarts des Bruxellois sans référence belgo-belge, il est quand même évident que les deux Communautés nationales monolingues ne suffisent plus pour offrir une socialisation crédible. Nous devons réfléchir aux conditions d'une politique à même de répondre aux besoins culturels de toute la population et de développer en même temps les bases d'une vraie convivialité.

Trois changements de paradigme sont nécessaires.

Premièrement : la reconnaissance de la superdiversité urbaine et donc plus précisément la reconnaissance de la richesse et de la plus-value de ces différentes cultures qui coexistent dans un même espace urbain. La diversité doit être mieux promue, les cultures doivent être plus valorisées. Chacun·e a le droit de choisir son identité et celle-ci doit être prise en considération par les politiques culturelles, à la condition que cette identité soit ouverte sur l'autre et qu'elle n'enferme pas les individus dans des espaces d'entre-soi.

Une fois ces identités reconnues, il faut les faire conver-

ger vers un dénominateur commun qui est l'identité urbaine bruxelloise. Elle est ce qui lie tous les habitants partageant un même territoire et qui permet de tracer un horizon commun. Pour cela, il faut développer les espaces interculturels, les rencontres, les interfaces. Deux tiers de nos ménages sont multilingues. Ils constituent une large base pour cultiver cette mixité, cette hybridité. Reconnaître la multiculturalité irréductible de Bruxelles ne suffit pas. Nous devons donc aller à la recherche de cette expression bruxelloise qui peut convenir à tout le monde, qui peut unifier des différences et qui peut surtout donner lieu à toutes ces innovations et créations artistiques qui ne peuvent voir le jour ailleurs qu'à Bruxelles. Nous devons développer ce cosmopolitisme.

Enfin, la société urbaine ne se base pas sur une seule culture, ni même sur une seule expression culturelle. Elle est aussi le produit d'un savoir-vivre, situé au-delà de l'identité culturelle, fait de règles de conduite, d'attitudes, de visions et de projets qui rassemblent les différentes communautés. La socialisation et l'éducation de la société ne sont pas seulement culturelles au sens étroit du terme, elles constituent surtout une base commune pour une citoyenneté partagée, dans un projet de ville inclusif.

Ces trois changements, d'une ville bicommunautaire à une ville multiculturelle, d'une ville belgo-belge à une ville-monde avec un cosmopolitisme bruxellois, et d'une ville divisée à une ville avec un projet citoyen partagé, nécessitent leurs propres programmes, finances et opérateurs. Cette philosophie doit être au fondement d'une

nouvelle politique culturelle de la Région, encore plus proche de ses habitants.

## **HORIZON 2030**

Si les politiques envisagent sérieusement de présenter la candidature de Bruxelles en tant que capitale culturelle de l'Europe en 2030, s'ils veulent faire de cette candidature un levier du développement urbain, ils devraient aussi être prêts à remettre les cultures, l'imaginaire collectif et la réflexion sur le destin commun de notre Région sur la table des discussions. Ils devraient aussi accepter les innovations, les nouvelles initiatives transversales, et cela dans tous les domaines.

Il est grand temps de développer une véritable politique culturelle à Bruxelles. Elle n'existe pas et reste donc tributaire de multiples acteurs de toute nature qui opèrent de façon anarchique, ce qui ne fait qu'accentuer les différences et les particularités. Cela ne sert que ceux qui veulent diviser et polariser la ville, et c'est bien loin des préoccupations des Bruxellois-es. Pour changer de cap, il faudrait rien moins qu'une révolution culturelle. Il est plus que temps... ■

# BOUGER À BRUXELLES

Michel Hubert

Bruxelles est-elle, comme on l'entend souvent, une des villes les plus embouteillées au monde ? Il y a bien pire en Afrique, en Asie et en Amérique. Même en Europe, Bruxelles est précédée dans ce hit parade par Bucarest, Moscou, Londres, Rome ou Paris. À Bruxelles, quelque chose est en train de se jouer en matière de mobilité. Des changements sont déjà perceptibles. Le moment est venu d'accélérer la transition.

**M**algré une progression significative des parts modales des modes alternatifs à la voiture (marche, vélo, transport public...), le nombre absolu de voitures en circulation et en stationnement en voirie à Bruxelles reste très élevé, en raison notamment de la croissance de la population, et maintient cette impression d'une ville encombrée. Si un peu plus de 60 % des ménages bruxellois disposent d'une voiture et, pour un sixième d'entre eux, de deux ou plusieurs véhicules, ce pourcentage est en diminution, par choix ou par contrainte économique, et est sans commune mesure

avec les taux de motorisation des habitants de la périphérie (de l'ordre de 90 %, dont un tiers avec deux voitures ou plus). Même si l'usage du train augmente pour les déplacements domicile-travail des navetteurs, les pratiques des périurbains et des ruraux semblent donc de plus en plus aux antipodes de celles des Bruxellois, qui ont placé la marche en tête de leurs déplacements (près de 40 % du total) et sont sans cesse plus nombreux à utiliser le vélo et des engins légers de mobilité (trottinette et autres). Pas étonnant dès lors que le réseau routier d'accès à Bruxelles (et autour de celle-ci) reste saturé aux heures de pointe, qui occupent une partie croissante de la journée. S'ajoute à cela la croissance du transport de marchandises par route (poids lourds et véhicules utilitaires légers), notamment liée à l'explosion du commerce en ligne, ainsi que l'augmentation de la taille des véhicules en circulation (ce qui n'est d'ailleurs pas sans conséquence sur la sécurité, notamment des piétons et cyclistes).

Parmi les Bruxellois, les pratiques sont elles-mêmes différenciées selon les milieux, le lieu de résidence, l'âge, le genre, l'heure... Il y a ainsi plus d'hommes et de personnes de classes supérieures au volant (les voitures de société y sont pour beaucoup), davantage de femmes et d'étudiants dans les transports en commun (surtout en journée), nettement plus d'automobilistes dans les quartiers résidentiels où l'on peut stationner facilement un véhicule et aux destinations où existe la garantie de disposer

d'une place de stationnement... Ne perdons pas de vue également que les seuls emplois (manufacturiers, horeca, transport, logistique...) disponibles pour la majorité des Bruxellois se situent souvent à l'extérieur de la ville (zone aéroportuaire, zonings excentrés...) et/ou sont accessibles selon des horaires difficiles (début avant 6 h du matin, retours nocturnes...).

L'offre de transports publics s'est globalement améliorée au cours des dernières années : nouvelles lignes (dont l'emblématique tram 9), augmentation des fréquences, meilleure information (grâce notamment aux nouvelles applis)... Mais la saturation est toujours bien présente aux heures de pointe (en raison notamment du boom démographique), certains quartiers restent mal desservis et l'amélioration de l'offre de et vers la périphérie (qui en a pourtant le plus grand besoin) est lente à se mettre en place (Brabantnet, RER...), malgré une meilleure visibilité (réseau S de la SNCB...) et un matériel roulant confortable. Une part du problème réside aussi dans le manque de parkings de dissuasion en amont et un transfert modal très inégalement facilité dans les zones périurbaines moins denses. Quant à l'intégration tarifaire, billettique et en matière d'information à l'échelle de la zone métropolitaine, elle n'avance guère depuis de trop nombreuses années. Et la « Communauté métropolitaine de Bruxelles », prévue par la 6<sup>e</sup> réforme de l'État, n'a pas encore connu le début d'une quelconque concrétisation.

## DES CHANGEMENTS PERCEPTIBLES

Depuis la création de la Région de Bruxelles-Capitale, la partition modale de l'espace public s'est progressivement rééquilibrée par rapport à la mainmise automobile, en réservant plus de place au transport public (sites propres), puis à la marche et au vélo. Des réalisations récentes (boulevard General Jacques, avenue Franklin Roosevelt, petite ceinture...) tentent de transformer certaines voiries en boulevards urbains où les cyclistes notamment peuvent circuler confortablement et en sécurité. Mais la durée de ces travaux semble souvent excessive et leur coordination parfois chaotique, notamment pour les automobilistes et les usagers des transports publics. Il est vrai que la transformation des infrastructures routières des Trente Glorieuses est un chantier d'envergure, tant ces infrastructures sont prégnantes (voir, par exemple, la démolition du viaduc Reyers ou la complexité d'un éventuel réaménagement en profondeur de l'avenue de la Toison d'or) et la pression des *lobbies* forte pour maintenir l'outil en l'état. On peut ainsi regretter que la « crise des tunnels » de janvier 2016 ait donné lieu à une rénovation quasi à l'identique d'infrastructures routières vieillissantes qui pèseront dès lors encore longtemps de tout leur poids en faveur de l'usage de la voiture jusqu'au cœur de la ville, sans vision d'ensemble par rapport aux différentes options disponibles à moyen terme : maintien, changement d'usage, destruction, réaffectation ou patrimonialisation.

La coexistence de la voiture avec tous les autres modes de transport, mais aussi avec les fonctions de séjour (rencontre, détente, marchés, événements...) de l'espace public urbain n'est souvent plus possible dans certains lieux très fréquentés. On commence seulement à en prendre conscience à Bruxelles avec la piétonnisation du centre-ville ou l'aménagement d'espaces partagés, c'est-à-dire sans partition de l'espace disponible selon le mode, comme à la place communale de Molenbeek ou à la chaussée d'Ixelles. Et on se met à rêver de connecter tous ces espaces pour faire de Bruxelles une ville tout à la fois marchable, respirable et agréable à vivre.

### **LA MOBILITÉ N'EST PAS QU'UN PROBLÈME DE TRANSPORT**

On le voit, le problème de la mobilité quotidienne n'est pas qu'un problème de transport. Il engage de multiples dimensions, tant au niveau de ce qui génère les déplacements – les stratégies résidentielles et les politiques du logement, la localisation des activités (travail, école, commerce, loisirs...) – que de leurs conséquences – la qualité de l'air (à laquelle des franges de plus en plus larges de la population sont sensibles) et de la vie urbaine notamment. C'est aussi pour cela qu'il n'existe pas de « solution miracle » qui « résoudrait » le problème en appliquant une mesure unique. Il faut agir de manière coordonnée dans beaucoup de domaines différents et à beaucoup de niveaux de pouvoir pour arriver à des changements qui s'échelonneront sur plusieurs décennies.

Le Plan régional de développement durable (PRDD) a enfin débouché sur une vision multicentrique de Bruxelles avec un rôle spécifique dévolu à l'hyper-centre métropolitain élargi. Le processus « Good Move » doit conduire à un nouveau Plan régional de mobilité (PRM) qui devrait s'arrimer au PRDD et l'opérationnaliser. Suite à la dernière réforme de l'État, le PRDD s'imposera aux communes. On le sait depuis longtemps, l'articulation entre aménagement du territoire et politique de mobilité est en effet essentielle : il s'agit de choisir l'emplacement des équipements urbains en fonction notamment de leur desserte en transport public et faire précéder (et non suivre longtemps après) tout nouveau développement urbain par une amélioration de celle-ci.

Mais d'autres politiques doivent aussi s'articuler à la politique de mobilité. On pense notamment à la politique environnementale et, tout particulièrement, à l'amélioration de la qualité de l'air. La « zone basse émission » est en place et est en mesure de modifier radicalement la composition du parc automobile en circulation à Bruxelles. Pourquoi ne pas accélérer le tempo ? Et pourquoi ne pas se servir du dispositif de surveillance mis en place pour, à l'instar d'autres villes européennes, mettre en œuvre immédiatement un péage urbain sur un périmètre déterminé (Arts-Loi-Schuman ?), bien desservi en transports en commun, afin d'accélérer le report modal et alimenter la Région en moyens supplémentaires pour financer sa mutation ?

La Région de Bruxelles-Capitale ne peut cependant pas tout. Pas question de remettre en cause ici une autonomie qui a permis de se départir d'anciennes politiques nationales souvent loin d'être bénéfiques pour la ville. Mais une gouvernance métropolitaine est indispensable, dans le respect des compétences de chacun. Il en existe ailleurs sur des zones frontalières (l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, l'Eurodistrict trinational de Bâle...). Alors pourquoi pas à Bruxelles ? C'est sans doute à l'État fédéral de jouer son rôle de *go between*, mais en a-t-il la capacité ? La Région de Bruxelles-Capitale ne peut plus attendre...

La force du changement vient aussi des citoyens. Il est de ce point de vue réjouissant et vivifiant de voir émerger, depuis quelques années, une myriade d'initiatives locales visant à réclamer une meilleure qualité de l'air et un cadre de vie plus agréable. Les Bruxellois semblent ainsi renouer avec leur capacité de propositions et d'actions et ne plus se contenter d'une posture exclusivement critique. Cette énergie nouvelle trouve aussi sa source dans une volonté de prendre son destin en main et de ne plus tout attendre du politique.

## ACCÉLÉRER LES CHANGEMENTS

Plus que la mobilité en soi, c'est l'accessibilité aux ressources (sociales, économiques, culturelles, éducatives, sportives...) du territoire métropolitain qui devrait être garantie au plus grand nombre. En matière de déplace-

ments, les contraintes d'espace et de temps imposent de se diriger vers une pluralité et, le cas échéant, une combinaison de modes de transport selon la destination, l'heure et le motif du déplacement, le nombre, l'âge et la capacité physique des passagers... Cette multimodalité doit pouvoir être envisagée individuellement et promue collectivement. Elle ne pourra s'imposer, de manière effective, sans une diminution de la possession automobile par les particuliers et sans la réduction du volume global de véhicules, en circulation et à l'arrêt, qui en découle.

Plusieurs actions semblent dès lors prioritaires :

- la mise en place d'une communauté métropolitaine de transport, comme il en existe dans beaucoup de villes en Europe, avec pour objectifs l'amélioration et la coordination de l'offre, et notamment le renforcement du Réseau «S» (partie ferrovière du RER) et l'amélioration de son accessibilité ; l'identification des lieux se prêtant à de nouveaux aménagements de parkings de transit le plus en amont possible des déplacements, en fonction des flux de trafic sur les différents axes et des nœuds permettant le transfert modal, et l'amélioration de leur gestion en temps réel ; le renforcement du dialogue entre opérateurs de transports publics et décideurs politiques concernant l'investissement, l'exploitation et la promotion des lignes de tram et de bus interrégionales ; la mise en place d'un système unique de billettique, de tarification et d'information ;

– une renégociation de la hiérarchie des voiries bruxelloises et du partage de l'espace public entre les différents modes et fonctions urbaines à partir d'une vision du développement territorial (centralités à rendre accessibles prioritairement, réduction de la fracture est-ouest, réseau marchable et cyclable, fonctions de séjour à promouvoir...) et pas seulement d'une vision « transport », par une meilleure intégration de l'offre de transport public à l'échelle régionale (et métropolitaine) et par la prise en compte des différentes temporalités (heures de pointe/creuses/soirée; semaine/samedi/dimanche et jours fériés) et de la diversité des motifs (pas que le travail) et chaînes de déplacement;

– l'adaptation des grandes infrastructures routières du passé aux besoins d'aujourd'hui et de demain (voies prioritaires pour les véhicules partagés et peut-être autonomes dans un avenir encore incertain, réaffectations, réaménagements...) et la réduction de leur effet de ruptures urbaines;

– une réforme concertée de la fiscalité automobile (matière régionalisée) pour assurer la transition vers une mobilité plus verte, plus efficace et plus responsable (révision des taxes de circulation et de mise en circulation et encouragement des alternatives à l'utilisation individuelle de la voiture, tels que l'autopartage et le covoiturage; réforme des avantages aux véhicules de société; introduction d'un prélèvement intelligent à l'usage des véhicules ou, à défaut, la mise en place d'un péage ur-

bain par les autorités régionales bruxelloises – voir plus haut), mais aussi la fin de l'encouragement à l'usage de la voiture individuelle via les véhicules de société (compétence fédérale);

- l'accompagnement et la régulation par les pouvoirs publics des nouveaux services partagés et la mutation de la demande qui l'accompagne, afin de garantir la qualité de service et de lutter contre la précarisation de l'emploi;

- une politique de stationnement qui limite l'offre tant en voirie que hors voirie et qui promeut la rotation des véhicules dans une logique de partage des véhicules.

L'ensemble de ces actions devrait conduire à une réduction drastique du parc automobile, tant en circulation qu'à l'arrêt, et à une diminution de la mainmise de la voiture sur la ville. Actuellement, la part de la voirie dédiée principalement à l'automobile représente près de 60 % de sa surface et la ville compte plus de 900 000 emplacements de stationnement (dont près de 30 % en voirie). Cette occupation étouffe Bruxelles! Gageons qu'il soit possible de réaffecter une partie de cette surface à des activités urbaines (productives, culturelles, sportives, de rencontre...), tout en garantissant une meilleure accessibilité et circulation dans la ville, ainsi qu'un air plus respirable. Il n'y a plus de temps à perdre. *Reclaim the streets!* ■

## LOGEMENT : LA CRISE MAJEURE

Myriam Gérard

L'accès à un logement décent et à un prix abordable devient une galère pour un plus grand nombre de Bruxellois. Droit inscrit dans la Constitution revendiqué par les uns, bien économique qui offre des opportunités juteuses pour d'autres, un point de rencontre existe-t-il encore, dans une ville où 60 % des habitants sont locataires ?

**L**a population bruxelloise n'a cessé de rajeunir et d'augmenter depuis 1997. Le rythme de croissance de la population fut plus rapide que la construction de nouveaux logements ou que la rénovation de bâtiments vétustes. Le secteur privé, délaissant désormais les bureaux, a investi dans le logement de manière accélérée au cours des 10 dernières années : 3600 logements construits par an entre 2004 et 2015 pour une augmentation du nombre de ménages privés de 5000 par an. L'avenir devrait être rose pour les promoteurs : le Bureau du Plan prévoit encore une aug-

mentation, certes plus faible, de la population : entre 2015 et 2030, Bruxelles gagnerait encore 146 000 habitants. Pour pouvoir les loger, il faudrait pouvoir disposer de 2800 logements supplémentaires par an d'ici 2030, sans tenir compte des besoins de relogement des habitants actuels... Mais voilà le hic : jusqu'à présent, le marché ne s'est très logiquement intéressé qu'à la demande solvable, en développant le segment incluant le moyen et le haut de gamme, tant à Bruxelles qu'en Brabant Flamand et en Brabant Wallon. Ce boom démographique n'affecte pas dans les mêmes proportions les communes moins denses du sud-est de Bruxelles. Quant aux pouvoirs publics bruxellois, ils ne sont intervenus que pour une part limitée à 10 % de l'augmentation de l'offre de nouveaux logements, dont la plupart n'était pas du logement social.

Ceux qui, nombreux, quittent la Région disposent pour 70 % d'entre eux de revenus plutôt élevés, ce qui contribue à la stagnation, voire à la régression du revenu moyen par habitant à Bruxelles<sup>1</sup>. Or, les prix des loyers ont grimpé sans discontinuer et ont fini par flamber, surtout dans le segment du logement modeste et même moyen, qui est davantage concentré au nord-ouest de Bruxelles. L'écart se creuse, encore et encore, entre les communes riches et pauvres de Bruxelles, entre la Région bruxelloise et les deux Brabant, entre la Région bruxelloise et

1 Le revenu moyen de la Région par rapport au Royaume était de 106 % en 1985 ; il ne représente plus que 79 % en 2013.

les deux autres Régions. Selon l'Observatoire du logement, à caractéristiques égales, le loyer sera plus élevé dans une commune pauvre que dans une commune plus riche. S'agit-il de l'effet trop mal connu encore des marchands de sommeil ou du précompte immobilier plus élevé par exemple à Saint-Josse qu'à Uccle ?

Quant aux jeunes ménages aux revenus moyens qui cherchent à acheter un logement à Bruxelles pour y vivre, ils galèrent aussi, et particulièrement dans le sud-est de la ville, tant la concurrence est rude avec ceux qui pratiquent la surenchère et l'investissement spéculatif.

### **DES CONDITIONS DANGEREUSES**

La situation est devenue intenable pour les ménages à faibles revenus, et commence même à devenir critique pour les revenus moyens. En 2014, les ménages dont le revenu ne dépassait pas 1500 euros consacraient en moyenne 60 % de leur budget à se loger. Enfin, 20 000 personnes sont toujours en attente d'un logement public à prix modéré et 40 000 d'un logement social.

Cette tension excessive sur le marché immobilier est non seulement pernicieuse parce qu'elle appauvrit considérablement des ménages déjà fragilisés, mais aussi parce qu'elle amène une partie de ceux-ci, en particulier des familles, au mal-logement, à la suroccupation, à l'exposition au bruit et à l'insalubrité, bref à se loger dans des conditions dangereuses pour la santé physique et mentale. Ajoutons que ces loge-

ments sont le plus souvent des gouffres énergétiques. Comment des enfants peuvent-ils réussir à l'école dans de telles conditions ? Comment les jeunes adultes peuvent-ils conquérir leur autonomie s'ils sont condamnés à vivre plus longtemps chez leurs parents ?

## CRÉER DU LOGEMENT PUBLIC

Depuis sa création, la Région a consacré des moyens importants au logement.

La Région a privilégié dès le début une politique d'investissement en logement social, neuf ou rénové, au travers de la SLRB (Société du Logement de la Région bruxelloise), à laquelle vont *grosso modo* 70 % des budgets dédiés à une politique du logement au sens strict.

Par ailleurs, depuis les deux dernières législatures, davantage de mesures ont été adoptées pour tenter d'encadrer les loyers.

La SLRB a répondu avec une lenteur épouvantable à l'augmentation de la demande sociale : elle a produit une moyenne de 124 logements sociaux et 10 logements moyens neufs par an, ainsi qu'une petite centaine de logements sociaux rénovés.

Les moyens budgétaires prévus pour la politique du logement ont été systématiquement sous-utilisés. Le différentiel accumulé entre les crédits engagés et réellement dépensés est en fait de 1,5 milliard. C'est ce que l'on appelle l'encours de la dette. Ceci serait-il une aubaine pour le ministre du Budget chargé d'arbitrer les dépenses ?

Parce que réservé au logement social, cet argent ne peut être mobilisé pour aucun autre projet ni aujourd'hui ni demain et mettra peut-être 10 à 20 ans avant d'être dépensé. Cette difficulté à dépenser les moyens affectés au logement et particulièrement au logement social est révélatrice du dispositif peu opérationnel qu'est la SLRB. Le chiffre des réalisations en témoigne, surtout si on le met en comparaison avec d'autres dispositifs beaucoup plus efficaces.

### **Réalisations entre 1989 et 2015 :**

#### **Total de 35 500 logements**

---

SLRB :

3 701 nouveaux logements +

3 014 logements réhabilités, soit 19 %

---

Fonds du Logement de la RBC :

15 000 prêts + 1 800 aides locatives, soit 47 %

---

AIS (Agences immobilières sociales) : 3 902, soit 11 %

---

CityDev (ex-SDRB) : 3 700 biens vendus, soit 10 %

---

Rénovation Urbaine : 4 373, soit 12 %.

D'après les informations fournies par Marie-Laurence De Keersmaecker et Pol Zimmer, *30 ans de politique du logement à Bruxelles*, à paraître en mars 2019.

Même si le dispositif du Fonds du Logement n'est pas du tout le même que celui de la SLRB – ce dernier offre l'avantage de renforcer le patrimoine public –, on doit bien constater qu'avec quatre fois moins de crédit affecté, mais aussi du capital privé emprunté, il offre deux fois plus de solutions concrètes aux Bruxellois à revenus faibles qui arrivent à accéder à la propriété avec l'aide de ce Fonds.

Les Agences immobilières sociales (AIS) sont quant à elles un exemple de bonne collaboration entre communes ou associations et la Région qui a reconnu et subsidié ce secteur depuis 1998 (1996 pour l'AIS de Bruxelles-Ville). En 2018, les 23 AIS de la Région gèrent 4800 logements. Signalons aussi le rôle structurant des contrats de quartier qui permettent de rénover un bâti qui prend de l'âge et de remplir les « dents creuses ». De beaux exemples de contrats novateurs côtoient hélas des projets aux effets sociaux pour le moins inquiétants.

La présente ministre du Logement a eu la bonne idée d'assouplir la tutelle de la SLRB sur les Sociétés immobilières de service public (SISP) récemment restructurées et réduites au nombre de 16, mais sans aller suffisamment loin. Quant au PRDD (Plan régional de développement durable), il prévoit en premier lieu de créer dix pôles de développement – de nouveaux quartiers, assortis d'une production ambitieuse de logements – et d'appliquer en second lieu le principe de densification raisonnée, dans l'objectif déclaré de rendre le logement à nouveau accessible. La saga des Dames Blanches à Woluwé, dernier grand terrain dont la SLRB soit propriétaire, n'au-

gure cependant rien de bon sur la capacité de la Région à mener ses grands projets à bien dans des délais serrés, tout en négociant de manière équilibrée avec les promoteurs privés éventuellement associés et en protégeant le peu de foncier qui reste à la Région ou aux communes. S'il est vérifié que la Région a cédé 50 % du foncier du pôle Josaphat au privé, il y aura lieu d'être doublement vigilant.

### QUELQUES PROPOSITIONS

Le prochain gouvernement bruxellois devra sortir plus clairement de la posture ambiguë dans laquelle il se trouve actuellement, puisqu'il tire une part importante de ses recettes de l'augmentation des prix de l'immobilier. Son rêve, bien compréhensible, est de pouvoir fixer une plus grande part de la classe moyenne et moyenne supérieure pourvoyeuse de recettes fiscales. Il a pourtant le devoir de concrétiser les intentions du PRDD et donc de développer les conditions d'une politique du logement public (social et moyen) rapidement efficace. Comme le souligne l'ex-président de CityDev Denis Grimberghs : outre les objectifs fixés dans les différents plans régionaux, c'est surtout la manière de les mettre en œuvre qui pose question.

Trois principes sous-tendent nos propositions :

- accorder une priorité au maintien voire au renforcement de la maîtrise publique ou collective du foncier ;
- obtenir la taxation des revenus des loyers réellement perçus, desquels les travaux réalisés seront déductibles et les investissements en économie d'énergie fortement

encouragés ;

- défendre un accès beaucoup plus rapide au logement digne pour le plus grand nombre, mais en osant s'interroger sur quel est le logement social ou public adapté et désirable aujourd'hui et demain dans le contexte institutionnel propre à la RBC.

### **Garder la maîtrise du foncier**

Le foncier disponible pour la Région, mais aussi pour les communes, est bien la denrée la plus rare. Aussi, quand l'argent public est engagé sous une forme ou une autre (par exemple par un avantage fiscal) doit-il y avoir une contre-partie claire : pas de bradage du foncier mais au contraire maîtrise progressivement augmentée de ce foncier, sans quoi les pouvoirs publics perdent un important levier.

Par ailleurs, tous les opérateurs publics ont à s'inspirer du principe de dissociation entre la propriété du sol et la propriété du bâti, que ce soit sur le modèle du bail emphytéotique que CityDev contracte avec les entreprises ou celui des Community Land Trusts (CLT), dispositif fort stimulant et récemment soutenu par la Région. CityDev pourrait appliquer ce principe pour ses propres projets de construction/rénovation/ventes de logements moyens, en commençant par les projets situés en deuxième couronne, susceptibles d'importantes plus-values. Ceci suppose bien sûr une révolution mentale et l'entrée dans l'ère des « communs » au sens non marchandisable du terme.

### **Taxer les revenus réels des loyers**

Quels partis politiques, quels candidats au fédéral mettront-ils cette mesure à leur programme ?

Espérons que des « gilets jaunes » appuieront cette désormais vieille revendication, mais qui garde toute sa pertinence. Bien pensée, assortie de la possibilité de déduire les travaux effectués (bingo pour le travail en clair), d'encouragements favorables à l'utilisation rationnelle de l'énergie, cette mesure pourrait obtenir l'adhésion des propriétaires mêmes modestes. Elle pourrait aussi booster l'amélioration du bâti existant, lequel, assez vieux, en a bien besoin.

### **Plus de logements accessibles**

Tel quelle, la SLRB n'arrive cruellement pas à répondre à la demande de logement public, en particulier social. Aussi faut-il impérativement rendre cette politique plus efficace, mais aussi encourager des solutions existantes ou à créer qui répondent mieux aux désirs et aux intérêts des différentes parties prenantes, dans le contexte de la Région.

La condition de réussite dans le logement social repose sur un changement d'outil et de conception de la gestion publique dans le chef de la Région.

La SLRB (et derrière elle, le ou la ministre responsable) devrait renoncer à vouloir tout contrôler et à avoir le dernier mot sur tous les autres acteurs publics du logement. En particulier, il importe de déconsolider les SISP afin de leur permettre d'assurer le financement des investisse-

ments hors du périmètre de consolidation de la Région. La meilleure manière de donner l'indépendance nécessaire aux SISP est de les recapitaliser, ce qui permettrait à la région d'être progressivement l'actionnaire de référence de ces sociétés dont elle assure largement le financement.

À tout le moins, en attendant la mise en œuvre de cette réforme structurelle, le prochain gouvernement devra-t-il immédiatement s'imposer une autre technique budgétaire pour mettre fin à l'accumulation de crédits engagés mais non dépensés. Il faut en effet dégager d'urgence ces moyens pour financer d'autres opérateurs et d'autres projets susceptibles d'épuiser les crédits prévus chaque année, sans les affecter entièrement à l'investissement. Et envisager sérieusement ensuite une augmentation du budget global consacré au logement.

Reconnaissons le succès de l'acquisitif social. Il importe d'encourager et d'aider l'accès à la propriété pour les revenus modestes – les charges d'emprunt pour l'acquisition d'un logement sont le plus souvent moins élevées qu'un loyer – et peut-être aussi pour les revenus moyens. Le Fonds du Logement est l'outil par excellence. Il pourrait ainsi développer la location/achat (pour contourner le fait que le prêt hypothécaire classique est interdit dans certaines traditions) et soutenir davantage l'épargne-logement.

Il faut aussi soutenir l'investissement du secteur privé dans le logement moyen et bon marché, au travers d'incitants ou d'assouplissements réglementaires raisonnés si nécessaires. Le haut de gamme ayant été probable-

ment surinvesti, le secteur privé semble à présent intéressé à construire désormais plus de logement moyen, voire de logement modeste, selon certaines conditions qui garantissent une rentabilité minimum, à court ou moyen terme. Ainsi, certains promoteurs ont-ils financé des logements neufs ou rénovés en collaboration avec des AIS, à qui ils confient ensuite la gestion de leurs biens pour un minimum de 15 à 30 ans. Ceci est-il une bonne chose ? À voir. Il convient d'ailleurs de doper considérablement les moyens d'action des AIS, un dispositif particulièrement efficace.

En attendant une forte augmentation de l'offre de logements accessibles, le projet d'allocation loyer *new look* du dernier gouvernement est à soutenir, à condition qu'il soit strictement encadré pour éviter toute captation de l'aide par des propriétaires indéliçats<sup>2</sup>.

### **Pour un deal entre bailleur et locataire**

L'expérience le prouve : il faut reconstruire de la confiance entre propriétaires et locataires. Les deux parties ont intérêt à faire un pas vers l'autre. Tous les propriétaires ne sont pas richissimes ni exploiters du peuple. Les locataires ne sont pas des anges non plus.

Le CPAS de Namur expérimente pour le moment un accord tripartite entre le CPAS, la personne qui a obtenu un revenu d'intégration et le propriétaire : si le propriétaire fait un effort de son côté, le CPAS garantit le verse-

2 Ce projet doit encore être soumis au parlement bruxellois à l'heure où ce livre est bouclé.

ment du loyer. Cette disposition est cependant fragile dans la durée, puisque ce n'est valable que tant que la personne est liée au CPAS... et qu'elle accepte le deal. En outre, ce dispositif est stigmatisant, alors que les mauvais payeurs ne sont pas nécessairement les plus démunis ! Aussi, Philippe Defeyt, ancien président du CPAS de Namur, réfléchit-il à un système plus général : il serait basé sur la confiance *a priori* vis-à-vis du locataire ; mais en cas de non-paiement du loyer, au bout de quelques mois, il y aurait un prélèvement obligatoire sur n'importe quel type de revenu en faveur du propriétaire. Ce système serait bien sûr conditionné à une série d'engagements contraignants pour les propriétaires.

Bien sûr, Bruxelles ne sera jamais Vienne, où la ville contrôle plus de 30 % du marché, un mouvement initié dans l'avant-guerre.

Toutefois, la Région peut faire beaucoup mieux avec les marges de manœuvre qui sont les siennes, à condition de changer de paradigme politique, de reconsidérer les missions de la SLRB et de s'appuyer aussi sur les capacités d'innovation des associations de citoyens, comme elle a déjà su le faire en soutenant le développement du système des Community Land Trusts, une première en Europe qui offre surtout l'opportunité d'ouvrir nos esprits, toute marginale soit-elle aujourd'hui. ■

# L'ENJEU MÉTROPOLITAIN

Alain Deneef

Bruxelles est une métropole modeste par la taille et le poids économique. Mais, comme toute métropole, elle s'insère dans un réseau de flux qui, dans son cas, dépasse de loin la dimension régionale ou même nationale. Son statut de capitale de fait de l'Union européenne en fait une petite ville mondiale, puisqu'elle appartient à la demi-douzaine de villes d'où s'exerce le pouvoir sur notre monde. Et pourtant, mal insérée dans son environnement le plus immédiat, elle étouffe.

**D**ans un monde où l'urbanisation crée les conditions d'une réinvention permanente de la modernité et où la métropolisation fait surgir des acteurs politiques et économiques qui rivalisent avec les États, les grands ensembles urbains sont engagés dans un jeu subtil de coopération et de concurrence, dans lequel l'attraction des talents des individus et des investissements des opérateurs, quels qu'ils soient, est à la fois la récompense de leur attractivité et la condition du maintien, voire du développement, de leur rayonnement.

Pour cette raison, les métropoles se doivent d'être des ensembles où les fonctions urbaines se déploient harmonieusement, notamment entre le centre et la périphérie, en spécialisant éventuellement certains territoires et en organisant en conséquence l'offre de transport.

À cette aune, Bruxelles apparaît comme l'antithèse d'une métropole aboutie. Le morcellement politique rend sa direction incertaine et son fonctionnement peu efficace. Pourtant, les administrations des trois Régions belges ont su développer un vrai savoir-faire en matière d'aménagement du territoire. Mais dès que l'on franchit la frontière d'une Région, la connaissance de ce qui se passe de l'autre côté s'évanouit. Or, la métropole bruxelloise s'étend sur tout ou partie des trois Régions belges. Mais chacune entend décider seule chez elle sans tenir compte de ce que tout aménagement du territoire décidé sur son sol aura un impact sur la Région d'à côté, sans que cette dernière ait en aucune manière voix au chapitre.

L'idée d'une zone métropolitaine n'est pas neuve dans les cénacles politiques belges. Pourtant, l'idée de métropole a toujours souffert des peurs et des *a priori* des uns et des autres. Pour les néerlandophones, elle serait un cheval de Troie de la francisation de la périphérie flamande. Pour les francophones, elle serait le faux nez d'une cogestion de Bruxelles par les deux autres Régions. En a résulté en juillet 2012, au terme de la 6<sup>e</sup> réforme de l'État, une loi instituant une « communauté métropolitaine », qui attend depuis lors les accords de

coopération qui lui donneraient le début d'une consistance. Six ans plus tard, rien en vue...

### L'ÉCOSYSTÈME DE LA MÉTROPOLE

Une ville se déploie dans plusieurs échelles qui ne coïncident pas. Il y a celle des flux d'information et de pouvoir où Bruxelles est ville-monde, capitale européenne, capitale fédérale, ville réticulaire au cœur de la décapole belge, nœud et relais au sein du delta ouest-européen et du couloir lotharingien. Puis, il y a la logique du bassin d'emploi et de l'offre de services où Bruxelles irradie vers sa périphérie proche (les deux Brabant) ou même plus lointaine (la zone RER). Enfin, il y a celle de la Région elle-même, où Bruxelles articule le niveau communal et intercommunal, lui-même éclaté en quartiers. Certaines activités humaines mobilisent des échelles diverses et affectent diversement les territoires.

La croissance démographique dans la métropole, singulièrement dans son hyper-centre, le défi environnemental et climatique, mais aussi la numérisation de la société et les nouvelles manières de consommer et de produire, de travailler et d'habiter imposent de revisiter notre vision métropolitaine. Il faudra porter le regard à la fois vers l'extérieur et vers l'intérieur. Au premier regard, il saute aux yeux que Bruxelles et son hinterland dépendent l'un de l'autre pour la gestion d'un grand bassin d'emploi, pour un approvisionnement alimentaire de qualité, pour organiser une mobilité efficace et durable, pour une gestion écologique et spatiale de l'eau, pour réussir la transition énergétique. Ces défis, parce qu'ils

dépassent les limites administratives et les compétences sectorielles, nécessitent une approche globale de ce qui constitue un seul écosystème confronté à des problèmes d'imperméabilité des sols et de pollution, ainsi qu'à une perte de biodiversité et à la dégradation de l'espace naturel. Il y a donc lieu de restaurer la macrostructure écologique et d'instaurer une meilleure gestion des dynamiques naturelles, ce qui ne peut être mené à bien qu'à l'échelle métropolitaine.

Autour de Bruxelles, métropole horizontale, comme autour de la plupart des grandes villes belges, les autorités ont laissé l'habitat se disperser au point de rendre les problèmes de mobilité pour la navette entrante quasiment insolubles. Depuis quelques décennies, les deux Brabant se font concurrence pour attirer hors de Bruxelles les habitants dans des lotissements souvent inaccessibles en transport en commun. Les entreprises ont fait l'objet des mêmes sollicitations, aboutissant à l'explosion du bassin d'emploi sans aucune réflexion sur la mobilité du travail et du fret y afférant. Le mal est fait mais il faut tenter de corriger ce qui peut encore l'être, en densifiant à côté de la ville pour éviter l'éparpillement dans et au-delà du « Groene Rand » ou en ne développant les concentrations d'entreprises qu'après s'être assuré d'une accessibilité correcte. Des évidences qui ne sont toujours pas suivies d'effet.

Parmi tant d'autres préoccupations qui visent à faire lever des atouts de la métropole, il faut songer au maillage des pôles universitaires dans un archipel de la connaissance qui relierait Bruxelles aux deux universités braban-

çonnnes, distantes de moins de 30 kilomètres, qui sont devenues des moteurs de croissance dans leurs riches provinces respectives. Il faut aussi, tant qu'il en est encore temps, anticiper les logiques émergentes qui touchent aux circuits courts en matière d'agriculture, à l'économie circulaire et au recyclage, aux productions urbaines rendues possibles par les nouvelles technologies et aux flux logistiques qui explosent notamment avec l'e-commerce.

### LE DÉFI DE L'HYPER-CENTRE

Le défi n'est pas moindre à l'interne. Comme en écho à l'absence de gouvernance entre le centre et la périphérie urbaine, répond parfois la gouvernance chaotique entre le centre et l'hyper-centre, ainsi qu'entre le niveau régional et le niveau communal, comme en témoignent l'instauration conflictuelle de piétonniers ou de lignes de tram, de complexes de logements sociaux ou de grandes infrastructures. Réussir la métropole signifie aussi réussir son hyper-centre. Gage de cette prise de conscience, le récent PRDD<sup>1</sup> s'oriente dans la bonne direction en proposant de penser la structuration territoriale bruxelloise existante et future en quatre niveaux : l'hyper-centre de la ville, les centres urbains, les centres inter-quartiers et les centres de quartier.

Pour ne retenir que les deux premiers niveaux, l'hyper-centre, qui joue un rôle à l'échelle internationale,

1 Le Plan régional de développement durable est l'outil de planification de la Région bruxelloise.

nationale, métropolitaine, régionale et locale, doit se penser comme polycentrique, étendant sa pointe nord vers Tour & Taxis et ramenant sa pointe sud vers les abattoirs et la gare de l'Ouest. Vers l'est, l'hyper-centre fait sa jonction avec le quartier européen, premier quartier d'affaires de Bruxelles, en phase de redynamisation, dans une fusion de deux imaginaires, celui de la ville historique et celui de la capitale européenne. Les centres urbains, qui sont des pôles de développement à l'échelle métropolitaine et régionale, portent un projet spécifique thématique. Citons le parc d'expositions et de congrès au Heysel, la plateforme logistique regroupant l'avant-port, la gare de Schaerbeek Formation, la Cage aux Ours et le Marché matinal, la Cité des médias sur les sites de Josaphat et Reyers, le Quartier latin universitaire qui englobe les campus de l'ULB et de la VUB et les sites de Delta, de la gare d'Etterbeek et des casernes d'Ixelles et Etterbeek.

Réussir le centre et l'hyper-centre de la métropole n'est pas seulement une question d'aménagement urbain intelligent. Il y va aussi de l'efficacité d'un certain nombre de fonctions socioéconomiques qui sont critiques pour la métropole tout entière. Pour ne prendre qu'un exemple, en élargissant l'horizon temporel : centre et hyper-centre doivent anticiper le basculement de la mobilité au détriment de la voiture individuelle qui va transformer la morphologie des villes en termes de hiérarchie des voiries et d'approvisionnement énergétique. Le cœur pulsant de la métropole ne peut souffrir d'anémie s'il veut garantir que le sang circule bien jusqu'à ses extrémités.

### MÉCANISMES DE COOPÉRATION

En face de tant de défis, la réponse des acteurs publics et privés ne peut être que multidimensionnelle. Il faut d'abord confronter le monde politique à sa responsabilité de mettre en œuvre les mécanismes d'une coopération intrarégionale et interrégionale. Intrarégionale : la question de l'articulation entre communes et Région bruxelloises est assez connue pour qu'on n'y revienne pas ici. Interrégionale : une coopération interrégionale doit s'envisager sur une base contractuelle, et non institutionnelle puisque celle-ci a échoué ou s'est révélée prématurée. On devra renoncer à déléguer l'exercice de compétences à un organe-coupole, ainsi qu'à élire une assemblée métropolitaine garante d'une certaine légitimité démocratique. Les temps ne sont pas mûrs pour cela.

La mécanique de l'accord de coopération constitue sans doute le meilleur outil pour une indispensable synergie. L'article 92bis de la loi spéciale sur les réformes institutionnelles prévoit cette possibilité, au moins entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées, ou entre celles-ci. Actuellement, la RBC est déjà partenaire dans des accords de coopération tant avec le gouvernement fédéral<sup>2</sup> qu'avec d'autres Régions et Communautés, comme dans le domaine de l'emploi entre Actiris (Bruxelles) et VDAB (Flandre). Dans les cas où les com-

2 En particulier l'accord Beliris qui vise à promouvoir la fonction internationale de Bruxelles.

munes et les provinces sont exclues de cette forme de coopération, si leur présence est requise, un simple *gentlemen's agreement* peut remplir des fonctions de coordination efficaces. En témoigne l'accord tripartite conclu en 2006 à propos du quartier européen entre l'État fédéral, la RBC et les communes de Bruxelles, Ixelles et Etterbeek.

Ces accords, tant au moment de leur conclusion qu'au moment de leur mise en œuvre, dépendent bien entendu de la bonne volonté des partenaires. Ils sont envisageables en matière de mobilité, de marché du travail, d'aménagement du territoire et de logement, de gestion de l'environnement, de fiscalité, mais aussi en matière de distribution d'eau ou d'électricité, de traitement des déchets, voire de formation professionnelle, de tourisme ou encore de relations internationales.

Une deuxième modalité est l'association de fait, c'est-à-dire la coopération *ad hoc* entre les différents niveaux de pouvoir sur une base volontaire. Une troisième possibilité est la concertation communale, à l'instar de la communauté urbaine de Charleroi, du Val-de-Sambre et du Hainaut Sud, sorte d'union de communes sans financement propre. La coopération entre communes peut aussi prendre la forme d'associations intercommunales, comme en matière de production et de transport de l'eau où 19 communes bruxelloises, 15 communes flamandes et 4 communes wallonnes collaborent.

Clef de voute d'une coopération interrégionale, une agence permet d'opérationnaliser la solution de certains problèmes, comme le font les nombreuses agences

de transport qui existent entre entités fédérées dans de nombreux pays. Sa création nécessiterait chez nous la conclusion d'un accord de coopération.

### L'OUTIL CONTRACTUEL

Le mode contractuel fait une place à la créativité de différents acteurs socio-économiques et institutionnels, leur laissant un pouvoir d'initiative que la « communauté métropolitaine » peut sanctionner dans un second temps par des accords de coopération *ad hoc*. Un accord de coopération global et multithématique étant pour l'heure politiquement illusoire, l'option la plus réaliste est une pluralité d'approches monothématiques impliquant les acteurs de terrain sur une compétence ciblée. Citons, pour ce qui est de la mobilité, la mise en place du ticket Jump ou de la carte Mobib par les opérateurs de transport public – une initiative qui a émergé sans encouragement institutionnel – ou l'exemple de Viapass qui regroupe les trois Régions pour gérer le prélèvement kilométrique pour les camions. Plus ambitieux est l'essai, non encore transformé, d'une « Banque Carrefour de la mobilité » qui réunirait les offreurs de services de mobilité, publics et privés, autour d'une carte unique multi-usages et de l'échange entre eux de l'ensemble des données de la mobilité.

En somme, si une coopération s'avère souhaitable, il convient à chaque fois d'élire un domaine d'action reconnu comme utile, de définir un objectif quantifiable et mesurable, d'identifier les compétences concernées et, partant, les partenaires impliqués (du niveau commu-

nal au fédéral), de fixer le périmètre géographique pertinent et de déterminer les modalités opérationnelles nécessaires.

S'appuyant sur cette manière de faire, des administrations se concertent déjà, comme les Régions bruxelloise et flamande qui ont entamé depuis 2014 un dialogue structuré autour du développement territorial pour le *Noordrand*, avec à l'agenda la mobilité et les travaux publics, l'environnement, l'économie, le logement et l'aménagement du territoire. Elles travaillent sur des projets concrets pour lesquels elles témoignent d'une forte volonté de coopération. Mais dans d'autres domaines, comme la mobilité, les résultats se font attendre.

## OUTILS, COALITIONS ET GOUVERNANCE PARTAGÉE

En parallèle à la nécessaire mobilisation des niveaux de pouvoir dans une coopération loyale, le monde académique, le monde de l'entreprise et la société civile ont aussi leur pierre à apporter.

Un bon outil, qui pourrait faire l'objet d'une coopération inédite entre secteur privé, secteur public et monde académique, serait un observatoire métropolitain<sup>3</sup>. En effet, la fragmentation politique et territoriale de l'aire métropolitaine ne permet pas de prendre la mesure de phénomènes qui se déploient ici et ailleurs, comme l'économie circulaire ou le report modal. Comment sa-

3 Le Brussels Studies Institute (BSI), qui regroupe l'ULB, la VUB et l'Université Saint-Louis, mais bientôt aussi l'UCL et la KUL, pourrait être une bonne rampe de lancement de cet observatoire.

voir par exemple ce qu'il advient d'un matériau produit ici, mais utilisé là-bas et recyclé peut-être en un troisième endroit ? Quand il existe des études, elles sont trop spécifiques et jamais mises à jour faute de moyens. Les outils statistiques sont parfois disparates entre Régions et il n'existe aucun consensus quant aux méthodes retenues, ce qui obère toute velléité de synthèse et de suivi. Cette myopie du regard porté sur les territoires et les flux prive la métropole des effets d'échelle et des synergies qui sont pourtant une des conditions de son efficience.

En appui de la coopération métropolitaine, des coalitions relevant du secteur privé peuvent aussi donner le branle. *Brussels Metropolitan* est un bon exemple d'une initiative heureuse, dont les résultats au final ne furent cependant pas à la hauteur des espérances. Créée en 2008 comme une feuille de route à 10 ans par les fédérations patronales intersectorielles (Beci, FEB, UWE et Voka), elle a certes réussi à convaincre le monde politique de prendre en considération le phénomène métropolitain. Mais, au-delà de quelques succès d'estime dans le domaine du marché de l'emploi, elle a échoué à sensibiliser le même monde politique sur l'urgence d'une prise à bras le corps de la question devenue lancinante de la mobilité. Peut-être une configuration associant les autres forces vives, comme les syndicats ou le monde environnemental, aurait-elle donné de meilleurs résultats.

Le concept de « gouvernance partagée » peut être opérant là où le pouvoir politique est dépassé par la complexité des enjeux ou n'arrive pas à s'extraire du blocage institutionnel. Une collaboration structurelle

peut s'imaginer entre les autorités et une partie tierce, issue de la société civile organisée, au travers d'une externalisation d'une partie des activités et des responsabilités de gestion à cette dernière.

La nouvelle génération de dirigeants publics est disposée à accepter et même solliciter l'aide et le soutien de la société civile pour assurer une gouvernance adéquate basée sur la co-construction. Aux autorités doit revenir le dernier mot de la décision politique, mais celles-ci peuvent utilement recourir à l'expertise de la société civile pour instruire les dossiers. Cette manière de procéder se diffuse d'ailleurs rapidement à l'échelle de certains quartiers bruxellois où des coalitions d'acteurs développent des visions et des plans d'action structurés avec lesquels ils saisissent les autorités.

## NÉCESSITÉ D'UNE VISION

Au-delà des constats sur la métropole et des mécanismes de coopération encore à mettre en œuvre, Bruxelles peut-elle faire l'impasse sur une vision globale, rendue plus nécessaire encore par l'absence de coopération entre Régions? Aujourd'hui, les choix posés par elle sont souvent implicites faute d'une réflexion aboutie. La Région bruxelloise voit partir des habitants contributeurs à l'impôt – qu'elle prétend pourtant retenir –, en l'absence notamment d'une offre de logement suffisante, d'une mobilité *intra-muros* apaisée et d'espaces et d'infrastructures publics de qualité. La concurrence entre fonctions urbaines est bien là et tourne plus souvent à l'avantage de l'emploi que du logement.

Pourtant, notre assiette fiscale est plus sûrement impactée par la présence d'habitants solvables que par celle d'entreprises. Ne peut-on concevoir l'avenir de Bruxelles comme celui d'une Région où les gens souhaitent d'abord habiter, quitte à travailler en dehors de celle-ci, diminuant d'autant la navette entrante ? Perdre des entreprises qui se relocalisent, en métropole toujours, mais hors de son (hyper-)centre, n'est pas dangereux pour Bruxelles, dès lors que les nouvelles activités liées à l'avènement du numérique se créent en priorité dans un environnement densément urbain, parce que c'est celui qu'affectionnent les étudiants et les fraîchement diplômés qui fréquentent la première ville universitaire du pays. La fonction d'ingurgitation-régurgitation de Bruxelles continuera à opérer, mais, dans l'avenir, un cadre de vie urbain de qualité peut fixer davantage qu'aujourd'hui les populations jeunes venues à Bruxelles pour se former ou débiter une vie nouvelle, qui y entrent sur le marché du travail ou y entament un parcours de socialisation. Car ils y recherchent notamment cet atout maître de l'urbanité qu'est la fluidité, laquelle n'est plus seulement affaire de spatialité, mais aussi de temporalité. Seule la ville permet l'occupation temporaire et le phénomène du *pop-up*, la reconversion du bâti et les coalitions éphémères qui co-construisent la ville. Bruxelles doit à l'avenir renforcer encore le rôle exclusif qui est le sien, plutôt que de vouloir concurrencer les territoires métropolitains qui ont pour eux l'avantage de l'espace disponible.

Bien sûr, ces phénomènes ne se déploient pas sans ef-

fet de bord. Parmi eux, la gentrification, qui n'en finit pas de faire débat, est une réalité. Il s'ensuit que Bruxelles est aussi une centrifugeuse qui rejette en périphérie des populations qui ne sont pas seulement issues des classes moyennes et aisées, belges d'origine ou européennes : elle exporte aussi des populations moins bien nanties qui vont s'installer à Vilvorde et vers Alost, Tubize et Charleroi. C'est aussi la charge que doivent et peuvent assumer les deux autres Régions du pays, aujourd'hui les parties largement gagnantes de la métropole bruxelloise.

Même sans dialogue institué entre les trois Régions du pays, Bruxelles gagnerait à se projeter dans le futur en dialoguant d'abord avec elle-même quant à son devenir. La politique au fil de l'eau et le *business as usual* sont de moins en moins de mise dans un monde en révolution permanente. Et, depuis Sénèque, nous savons qu'il n'y a pas de vent favorable pour celui qui ne sait pas où il va. ■

# L'APPORT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Fatima Zibouh

Entre la scène politique et ses spectateurs, il manque un chaînon. Celui d'une population qui ne résout pas à la passivité entre deux élections. À Bruxelles, cette population est particulièrement active. Elle mérite qu'on l'écoute.

**D**epuis quelques années, on assiste à l'émergence, à travers toute l'Europe et au-delà, d'initiatives citoyennes qui s'inscrivent dans un processus de démocratie délibérative et participative. En cause le sentiment que les institutions ne répondent plus aux besoins rencontrés par les citoyen-ne-s. Ce constat est rencontré tout particulièrement dans une Ville-Région comme Bruxelles. Le décalage entre les politiques bruxelloises et la réalité sociologique de la Région est illustré dans les différentes contributions de cet ouvrage. Il en ressort que les processus démocratiques de type représentatif, qui se concrétisent à travers le vote électoral tous les cinq ans, ont montré leurs limites, avec

pour principale conséquence une déconnexion croissante entre les institutions et les citoyen·ne·s bruxellois·es.

## UN ENJEU DÉMOCRATIQUE

La représentation démocratique à Bruxelles est aujourd'hui questionnée. Dans un système électoral où le vote est obligatoire, le paysage électoral en Région bruxelloise présente deux limites. D'une part, le taux d'abstention augmente de façon significative. D'autre part, une partie de la population bruxelloise n'a pas accès au droit de vote.

Dans les 19 communes bruxelloises, le taux d'abstention lors des dernières élections communales d'octobre 2018 a été de 15,86 % des électeurs inscrits. Dans certaines communes bruxelloises, ce pourcentage atteint des chiffres records où plus du quart de la population s'est abstenu du vote pourtant obligatoire. À Saint-Josse, ce taux d'abstention a été de 25,98 %. Ceci est sans compter le nombre de votes (blancs ou nuls) qui n'ont pas été comptabilisés (5,94 % des votes).

Par ailleurs, dans une Région cosmopolite comme Bruxelles, rappelons qu'un tiers de la population n'a pas la nationalité belge. Un résident bruxellois sur trois n'a pas le droit de voter au niveau régional, ce qui est énorme en termes d'impact sur la représentativité des habitants dans les arènes institutionnelles bruxelloises. Le droit de vote est bien accordé aux étrangers au niveau communal, mais leur taux d'inscription sur les listes électorales par

une démarche volontaire est l'un des plus bas d'Europe. Ces chiffres ne signifient pas un désintérêt des habitants bruxellois non belges à la vie politique bruxelloise car, comme l'a souligné la politologue de l'ULB Émilie Van Haute, ces ressortissants de nationalité étrangère sont très impliqués dans d'autres types de dynamiques citoyennes, en premier lieu la vie de leur quartier.

### DÉCALAGE ENTRE INSTITUTIONS ET POPULATION

Les dynamiques citoyennes qui s'inscrivent dans une démarche délibérative et participative foisonnent dans la capitale. Elles résultent sans doute d'une remise en cause de la représentativité des élu·e·s, mais aussi d'une réalité propre à Bruxelles où des institutions monolingues régissent des populations multilingues. Une récente étude menée sur la gouvernance à Bruxelles auprès de 1000 citoyen·ne·s bruxellois·es<sup>1</sup> établit que les Bruxellois·es sont en faveur de listes bilingues au niveau régional.

Cependant, la confection de ces listes est confrontée à des difficultés juridiques étant donné qu'elles sont interdites par la Constitution. Ceci est l'une des illustrations de ce décalage entre un dispositif institutionnel qui ne correspond pas à la réalité multilingue de sa population qui ne souhaite pas opter pour un choix électoral monolingue. Cela ne concerne pas que le vote, comme on a pu le voir ailleurs dans ce volume.

1 E. Van Haute et al., *Gouvernance à Bruxelles*, ULB/VUB, 2018.

Enfin, on assiste aujourd'hui à un changement de paradigme dans la vie politique vers des dynamiques plus participatives et délibératives, mais pas que dans cette sphère. Dans les entreprises, par exemple, on assiste également au développement du management participatif où le chef ou la cheffe d'une entreprise ne s'inscrit plus dans une démarche directive vers ses employé-e-s mais plutôt dans un rôle de leader qui développe des espaces de cocréation et de codécision, au niveau horizontal et plus du tout dans une approche verticale. C'est tout un écosystème qui est en mutation et qui appelle à un changement de mentalités. De plus, à l'ère des réseaux sociaux qui ont permis le développement d'espaces de débats fortement politisés, où le rythme s'est profondément accéléré, la démocratie représentative est fortement remise en cause.

## INITIATIVES CITOYENNES

Des initiatives comme le G1000, qui est l'une des plus importantes initiatives citoyennes de démocratie délibérative organisées en Belgique (2011), ont permis de réinterroger nos modes de gouvernance pour redonner aux citoyen-ne-s un rôle plus important, alors qu'il était limité aux échéances électorales.

Avant cela, la société civile bruxelloise avait déjà organisé des espaces délibératifs pour discuter des enjeux et de l'avenir de la Région. Bien qu'il ne s'agissait pas d'un processus basé sur le tirage au sort comme pour le G1000, il s'agissait malgré tout de lieux d'échanges

uniques entre citoyens pour délibérer de leur ville. Ces discussions ont abouti aux États généraux de Bruxelles (2008-2009) et au Plan culturel pour Bruxelles (2009) qui ont permis de rassembler des acteurs/trices de la société civile bruxelloise pour réfléchir aux problèmes de la ville, entre autres pour souligner le manque d'efficacité des institutions bruxelloises.

Ces dernières années, ces initiatives citoyennes et participatives se sont largement mobilisées en Région de Bruxelles-Capitale. Elles reposent sur des thématiques transversales, parfois sur un quartier en particulier. Certaines sont spontanées et bénévoles, d'autres se sont professionnalisées, voire institutionnalisées. Elles s'organisent au niveau régional ou alors au niveau communal. Elles produisent parfois des résultats avec un impact majeur sur la ville et d'autres sont plutôt de l'ordre du symbolique. Certaines ont même été plus loin dans la volonté de promouvoir la démocratie participative en souhaitant institutionnaliser le tirage au sort des citoyens en Région de Bruxelles-Capitale, au point de vouloir se constituer en parti pour les élections de 2019. Au-delà de ces initiatives, certaines communes vont même désigner un·e échevin·e disposant d'une compétence en matière de participation citoyenne.

Ce qui caractérise l'ensemble de ces initiatives citoyennes et participatives, c'est leur multilinguisme. En effet, la plupart des réunions s'organisent simultanément dans différentes langues, avec parfois des traductions mais chacun communique en français, en néer-

landais ou en anglais, voire en arabe, en lingala, en urdu ou en turc lorsque ces initiatives s'organisent dans certains quartiers populaires. Elles ont également la particularité d'être inclusives en donnant une voix à ceux ou celles qui n'en disposent pas au sein d'autres assemblées constituées par l'élection. Par ailleurs, ces initiatives sont particulièrement actives sur les réseaux sociaux, ce qui leur permet d'avoir une large caisse de résonance, sans devoir faire appel aux médias *mainstream*.

## BALBUTIEMENTS D'UNE RÉGION

Paradoxalement, alors que sur le terrain bruxellois ces initiatives citoyennes se développent de façon significative pour pouvoir être entendues par les institutions bruxelloises, les mandataires de la Région de Bruxelles-Capitale ont mis du temps avant d'intégrer ces dispositifs dans l'agenda politique. Précisons d'ailleurs que, à l'heure actuelle, la consultation populaire comme modalité de participation citoyenne de la démocratie directe permettant aux citoyens de se prononcer sur une thématique est entrée dans les compétences des Régions depuis la sixième réforme de l'État (2011).

Cependant, celle-ci n'a toujours pas fait l'objet d'une ordonnance qui permettrait sa concrétisation, contrairement à la Région wallonne qui l'a déjà adoptée sous la forme d'un décret. Il est par conséquent nécessaire que la Région bruxelloise puisse donner la possibilité formelle aux Bruxellois-es de disposer de cet outil de la consultation populaire.

Bien que les citoyen·ne·s sont invité·e·s à participer aux discussions autour des contrats de quartier par exemple, l'impact semble limité lorsque pareille invitation s'inscrit dans une démarche de type *top-down*. Par ailleurs, la Région collabore aussi à des initiatives comme Bruvoices mise en place par la Fondation Roi Baudouin, qui offre des espaces de réflexion et de discussions sur la ville. Cependant, il n'es'agit pas d'initiatives qui s'inscrivent dans une démarche initiée par la Région dans le cadre d'une réflexion globale sur les mécanismes de démocratie délibérative et participative. En d'autres termes, l'idée serait d'aller au-delà de la discussion pour offrir de véritables espaces de délibération afin que les citoyen·ne·s puissent contribuer aux prises de décisions politiques.

### OBJECTIF 2019

En 2016, les différents partis politiques se sont mis d'accord pour la mise en place de panels au sein du parlement bruxellois. Mais il faudra attendre 2017 pour que la première initiative de panel citoyen soit organisée au sein de l'hémicycle bruxellois. Elle est consacrée à la politique bruxelloise de la mobilité. Par le biais d'un processus délibératif, l'objectif est que des citoyen·ne·s tiré·e·s au sort proposent une résolution citoyenne avec des recommandations pour améliorer la mobilité à Bruxelles.

Enfin, les dernières interviews portant sur la gouvernance en Région bruxelloise ont montré que de plus en plus d'hommes et de femmes politiques bruxellois·es commencent à inscrire cette question dans leurs propo-

sitions en vue des élections régionales de 2019.

Malgré son retard en matière de démocratie délibérative et participative, grâce au dynamisme de sa société civile, Bruxelles pourrait se positionner à l'avant-garde de ces innovations démocratiques, à condition que les politiques bruxellois prennent en considération l'intérêt de cette approche. Aujourd'hui, ils plaident quasi tous et toutes pour donner plus de voix aux citoyen·ne·s, mais à des degrés divers et avec parfois une certaine appréhension.

Cependant, l'un des risques de la participation citoyenne est celui de la déception. Si malgré l'investissement des citoyen·ne·s dans les réflexions, leur voix n'était pas prise en considération par les politiques, cela n'en accentuerait que plus le décalage qui les sépare des institutions. Le nouveau Plan régional de développement durable (PRDD) qui définit la vision territoriale de Bruxelles à l'horizon de 2040 met en évidence que l'une de ses conditions de réussite est justement ce renforcement du lien entre les citoyen·ne·s et la Région. Mais il reste encore à définir les modalités de ces espaces de collaboration.

Un enjeu pour la prochaine législature ? ■

## TROP D'ÉTAT DANS LA VILLE

Éric Corijn

Un vrai problème pour Bruxelles : cette ville de 1,2 million d'habitants – ou même de près de 2 millions si on envisage toute la métropole – n'a jamais été considérée comme une ville, mais comme une partie de l'État fédéral. Contrairement aux autres villes, elle n'a pas de bourgmestre, mais un ministre-président. Elle n'a pas de districts, mais des communes autonomes. Elle n'a pas de compétences culturelles.

**Q**uand la Région de Bruxelles-Capitale naît en 1989, les deux autres Régions existent déjà depuis neuf ans. La RBC n'est pas constituée en épousant l'agglomération urbaine réelle – des territoires construits contigus –, mais en regroupant le moins de communes possible. Ainsi, la RBC est d'emblée coupée de sa périphérie et les dynamiques urbaines seront prises dans l'étau des politiques concurrentielles des

deux Régions préexistantes. La nouvelle Région n'a que des compétences territoriales et n'a pas de prise sur le *software* de la ville : l'imaginaire, la culture, l'éducation, les médias... bref tout ce qui fonde la socialisation urbaine, qui reste de la compétence des deux Communautés. Celles-ci sont en réalité gérées par les deux autres Régions, en fonction de leurs propres approches communautaires, voire nationalistes.

C'est dire si la politique communautaire n'est pas urbaine du tout. Elle est conçue pour donner forme à ces territoires monoculturels, dans un processus de construction nationale. Chaque citoyen bruxellois est ainsi sommé de s'insérer dans une communauté soit française soit flamande. Culturellement, Bruxelles est donc soumise à deux États limitrophes en construction, qui opèrent tous les deux sur son territoire et qui refusent à l'urbanité la possibilité d'exprimer sa mixité, sa multiculturalité, son dynamisme métissé. Bruxelles n'a pas le droit d'être *zinneke*.

## 19 COMMUNES NE FONT PAS UNE VILLE

Historiquement, les communes ont toujours eu une grande importance en Belgique. En 1977, la grande opération de fusion des communes n'a pas touché aux communes bruxelloises. En 1983, on fusionnait les 9 communes d'Anvers pour en faire la plus grande commune du pays, tandis que Bruxelles restait segmentée en 19 entités. Ce sont les querelles linguistiques belges qui sont la cause de cet immobilisme, tournant le dos à l'évidence du terrain.

Bruxelles n'a pas le droit d'être bâtarde, sauf naturellement dans les communes. Celles-ci disposent bien de compétences intégrées et peuvent donc combiner politiques spatiales et culturelles. Mais ces 19 communes ne sont nullement des territoires « naturels ». Leurs frontières sont le produit d'autres histoires et d'influences politiques diverses. Regardez la forme de la Ville de Bruxelles, produit des extensions folles de Léopold II et puis de l'annexion de Laeken, Haren et Neder-over-Heembeek. Mais voyez aussi les autres communes, constituées à partir de l'urbanisation d'anciens villages. Cela va de près de 22 000 habitants pour Koekelberg à près de 180 000 pour Bruxelles-Ville.

La vie résidentielle se joue en fait dans les quartiers. On en compte environ 145, dont 118 habités où 99,7 % de la population réside. Un quartier est aisé à définir. C'est un regroupement de quelques îlots et pâtés de maisons qui ont des frontières, des axes, des zones et surtout un petit centre, un nom et une identité<sup>1</sup>... Peu de communes ont une vraie politique de quartiers. Tout d'abord parce que plus d'un tiers de ces quartiers sont transcommunaux et qu'il faudrait donc chercher des synergies avec la commune voisine. Mais aussi, parce que pas mal d'instances – police, mutuelles, commerces... – définissent leurs propres quartiers selon leurs propres critères. Même si on considère les communes comme un important pouvoir de proximité, la pertinence de leurs délimitations

1 On peut consulter les cartes de ces quartiers sur [https://monitoring\\_des\\_quartiers.brussels](https://monitoring_des_quartiers.brussels).

territoriales est très douteuse.

Que dire alors de leurs compétences intégrées et de leur possibilité de jouer sur le *hardware* et le *software* de la ville ? Là aussi, le bilan n'est pas folichon. Notamment parce que justement notre personnel politique reste fortement formaté par le tribalisme belgo-belge. Les infrastructures culturelles – centres culturels, bibliothèques, médiathèques, écoles, académies... – restent régies par un régime d'apartheid. Les échevinats sont divisés selon des rôles linguistiques.

## UN INSTITUTIONNEL INADAPTÉ

Il n'est donc pas vrai que les communes constituent un contrepoids à la segmentation institutionnelle qui caractérise la Région. Trop peu de politiques communales essaient de dépasser le communautarisme, d'intégrer des infrastructures ou de les mettre en réseau dans une approche territoriale. Même si, lors des dernières élections communales, cette préoccupation a pu s'affirmer, notamment à travers la multiplication de listes véritablement bilingues.

Puisque les communes sont les seuls territoires où la démocratie «un homme une voix» joue à plein, il est compréhensible que le communalisme bruxellois soit surtout le contrepoids francophone à la parité communautaire au niveau de la Région. Et pour toutes ces bonnes raisons, la construction institutionnelle risque de ne pas bouger d'un pouce, tant les multiples équilibres et intérêts partisans et personnels s'imbriquent. La Belgique fédérale a accouché d'un monstre institution-

nel qui n'a de logique que dans le cadre de la politique politicienne belge. Du point de vue des études urbaines ou de la gouvernance, cette construction institutionnelle ne tient pas la route.

### FIN DE L'INDUSTRIE URBAINE ET NOUVELLE POPULATION

Par comparaison avec d'autres villes, Bruxelles a pris du retard. Pendant cette longue période de modifications institutionnelles, deux phénomènes plus généraux se sont manifestés à Bruxelles comme ailleurs.

D'une part, la ville s'est désindustrialisée. Dans les années 1970-1980, elle était encore la première ville industrielle du pays, comptant plus d'emplois dans le secteur secondaire qu'Anvers ou Liège. Ce secteur et son emploi ont disparu en grande partie. Bruxelles est devenue une ville de services et de soins. Ceux-ci occupent plus de 90 % du marché du travail. Ce nouveau marché du travail s'est aussi fortement internationalisé et il est le plus qualifié d'Europe. La RBC compte parmi les régions les plus riches d'Europe en termes de PIB produit localement.

En gros, d'un point de vue économique, la Région ne va pas mal, mais ces évolutions ont approfondi la fracture sociale et appauvri la population. Plus de la moitié des emplois sont occupés par des non-Bruxellois. Le taux de chômage reste élevé et 30 % de la population vit sous le seuil de pauvreté. Cette transition postindustrielle n'est pas le propre de Bruxelles. Ce qui est spécifique, c'est que, contrairement à d'autres villes qui se sont lancées dans des programmes culturels, artistiques et éducatifs pour accompagner la transition vers une nouvelle éco-

nomie, Bruxelles n'a pu le faire en raison du manque de transversalité des compétences.

D'autre part, la nature de la population a subi une mutation profonde. Entre 1968 et le milieu des années 1990, la RBC a perdu plus de 100 000 habitants nets, ce qui signifie que quelques centaines de milliers de Bruxellois ont déménagé vers la périphérie. Les bienfaits de l'État-providence leur ont donné la possibilité de chercher un meilleur logement en périphérie. Ils ont été remplacés par de nouveaux arrivants, qui depuis l'an 2000 ont créé un vrai boom démographique. Les Bruxellois de 2018 sont pour les trois quarts issus de l'immigration et la majorité d'entre eux sont des citoyens de l'UE. Bruxelles a depuis lors la sociologie idéale pour devenir vraiment la capitale de l'Europe. Parce qu'une capitale, ce n'est pas seulement le lieu central de l'État, avec le palais, le siège du gouvernement, les administrations et autres services. Dans ce sens, Bruxelles est le vrai centre de l'Union européenne.

Mais une capitale doit aussi concentrer l'imaginaire du projet : les grands musées, les centres artistiques, l'université, les médias, les grands artistes, les parades et festivals... L'Union européenne n'a pas de projet d'imaginaire culturel et cela fait partie de son problème de survie. Mais Bruxelles n'a pas davantage l'ambition de se projeter réellement à l'échelle européenne en mobilisant les talents et la diversité de cette ville. À nouveau, pas de compétences et de vision à la bonne échelle et deux Communautés très ethnocentriques et provinciales.

### SORTIR DES CARCANS

En réalité Bruxelles a toutes les caractéristiques d'une ville-monde, mais les structures de l'État belge empêchent une expression et une gestion à cette échelle. Cela renforce le retard dans la gestion de la ville.

Pour vraiment réaliser la transition durable, il nous faut travailler à l'échelle de l'écosystème et donc au niveau de la métropole, mais la participation belge refuse la mise en œuvre de la communauté urbaine regroupant Bruxelles et sa périphérie prévue dans la sixième réforme de l'État. Les contrats de quartier sont un excellent instrument, mais, dans une gouvernance urbaine saine, ils devraient être attribués sur la base de projets soumis à la délibération. Ici, la commune bénéficiaire est désignée bien avant que le projet ne soit élaboré.

Dans une ville normale, les plans de mobilité ou d'aménagement sont intégrés. Ici, ils sont élaborés distinctement selon que les voiries concernées sont régionales ou communales.

Dans d'autres villes, l'enseignement, la culture ou le sport font partie de politiques transversales. Ici, la politique culturelle est gérée par 43 élus ! Pas étonnant qu'il soit tellement difficile à Bruxelles de mettre sur pied un vrai festival d'été ou un grand événement culturel européen.

En plus, Bruxelles est une capitale mal aimée. Presque toutes les villes belges ont bénéficié d'une nouvelle gare monumentale, mais Infrabel laisse Bruxelles de côté. Alors que la capitale a besoin d'un musée d'art

contemporain, le gouvernement fédéral lui refuse ses collections et la Région s'adresse donc aux Français pour travailler l'imaginaire. L'aéroport n'est pas géré avec la ville qu'il dessert...

Il y a quand même du changement dans l'air. De plus en plus de gens raisonnables, y compris des responsables politiques, comprennent que les grands défis comme les grandes opportunités ne peuvent être abordés dans le seul cadre de ces institutions communautarisées. Une régionalisation de fait de la politique commence à se mettre progressivement en place. Bientôt une réforme institutionnelle pour formaliser cette tendance ? Ce serait aller trop vite en besogne et méconnaître les équilibres partisans. Toutefois, au niveau du nouveau Plan régional de développement durable (PRDD)<sup>2</sup>, les choses ont changé. Tout d'abord, ce plan dépasse le carcan de la frontière régionale et inclut une vision sur le développement métropolitain. Il part d'une analyse écosystémique qui traverse le sectarisme institutionnel. Il prône un développement multipolaire sur la base d'un réseau de transport et sur la base de pôles de développement. Il inclut les projets de quartier comme premier niveau de proximité. Il veut inverser la hiérarchie des mobilités pour en faire une ville marchable. Tout cela est plein de transversalités et a nécessité de multiples collaborations.

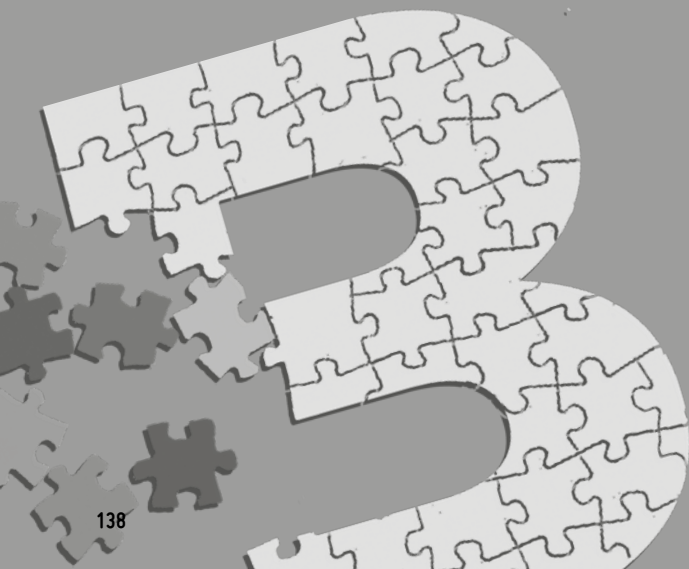
C'est peut-être ainsi que l'urbanité et les politiques de la ville peuvent s'émanciper d'un carcan étatique mal conçu. Les institutions et leurs intérêts résistent. Mais pour résoudre les vrais problèmes, aucune de ces institu-

2 Voir <http://perspective.brussels/fr/node/754>.

tions ne peut les aborder sans collaborer, sans synergies, sans transversalités. Appliquer le PRDD ou le nouveau plan de mobilité, bien préparer un dossier pour 2030 – Bruxelles capitale culturelle de l'Europe – ou réussir le Plan Canal, mettre le projet Kanal sur les rails ou encore réaliser une vraie université pour la capitale de l'Europe, tout cela nécessite des plateformes de collaboration. Jusqu'à présent, c'est la société civile qui les a mises en place. Il devient grand temps que le politique aussi sorte de ses tranchées tribales pour vraiment prendre la responsabilité du destin de cette Ville-Région. Pour cela, tout le monde devra se décentrer de ses positions de politique politicienne belgo-belge, sortir de ses zones de confort pour se rencontrer sur des plateformes de projets portés en commun. Pour élaborer ensemble des solutions urbaines adéquates, au-delà des fragmentations institutionnelles.

D'abord la vision, puis la mission et le projet, ensuite l'apport des différentes institutions. Et pas l'inverse. Partout dans le monde, les villes et leur urbanité entrent en conflit avec l'État et la nation. À Bruxelles, ces conflits se jouent au sein même de la société. Bruxelles va devoir choisir. Une région à part entière se mesure surtout sur sa capacité à intégrer en interne les politiques urbaines. ■

# ③ *D'hier à demain*<sub>n</sub>



# LA SOCIÉTÉ BRUXELLOISE EN MOUVEMENT

Eric Corijn et Alain Deneef

Depuis 50 ans, la société civile bruxelloise résiste à la manière dont le monde politique traite sa ville. Nous racontons ici cette résistance, et plus particulièrement celle des 20 dernières années pendant lesquelles les membres d'Aula Magna ont été acteurs et actrices. Une résistance toujours porteuse de propositions, comme on le verra.

## INITIATIVES CITOYENNES

Sur le plan socioculturel, l'année 2000 marqua certainement un tournant à Bruxelles. En cette année du millénaire, notre Ville-Région, avec huit autres villes européennes, devenait capitale européenne de la culture. Le thème choisi était... «la ville».

Il ne fut pas facile de réunir les nombreuses autorités et institutions artistiques au sein d'un même programme. Et ce ne fut pas un grand succès, malgré le rassemblement et la mobilisation de tout le secteur artistique à Bruxelles et un partenariat inédit entre secteur public,

secteur privé et monde associatif. *Bruxelles 2000* accoucha de créations bruxelloises aussi emblématiques que l'iconique *Zinneke Parade*.

À l'approche de *Bruxelles 2000*, le vaste champ artistique avait commencé à se mobiliser. Les premiers signes de l'émergence d'une nouvelle société civile bruxelloise remontaient à quelques années auparavant. En 1980, l'État belge fut régionalisé, mais la Région de Bruxelles-Capitale dut attendre encore neuf ans pour naître. Avant cette naissance, la capitale fut gérée comme un élément de la politique nationale, qui l'abandonna à la démolition et aux opérations immobilières. Dans le même temps, Bruxelles – où le revenu moyen était encore supérieur de 60 % à celui des autres habitants du pays – perdait plus de dix pour cent de sa population, partie s'installer en périphérie. Les habitations des quartiers populaires près du centre étaient reprises par les familles des travailleurs immigrés, principalement issues du Maroc et de Turquie, quand elles n'étaient pas simplement abandonnées. Ainsi, au milieu des années 1990, un vrai chancre s'était développé en face de la Bourse : l'Hôtel Central et les magasins environnants s'étaient vidés depuis longtemps. Lorsque la direction artistique du Beursschouwburg décida de s'intéresser aux questions urbaines, elle le fit avec des activistes de l'Hôtel Central, entre-temps transformé en squat, et avec le concours d'associations comme l'Atelier de recherche et d'action urbaines (Arau) et Inter-Environnement Bruxelles (IEB) qui l'avaient rejointe.

L'émergence d'une nouvelle mobilisation bruxelloise remonte donc à la dernière décennie du siècle dernier. Elle n'était pas le fait des cercles établis proches des grandes organisations sociales ou de nouveaux mouvements sociaux. Le point de départ était plutôt à rechercher dans un nouvel activisme urbain confronté à la dé-générescence de la ville, en symbiose avec un monde artistique parti lui-même à la rencontre d'une urbanité multicolore et multiculturelle.

Voilà la dynamique paradoxale de cette Ville-Région. Tandis que la société urbaine devient de plus en plus complexe et multiculturelle, les institutions se séparent sur base de compétences monoculturelles, monolingues et monofonctionnelles imposées par la Communauté flamande et la Communauté française.

### **La société civile prend la parole**

L'année 2000 fut le point de départ d'une activation sans précédent de la société civile bruxelloise. Notons que cette nouvelle dynamique s'était manifestée à la marge, portée par les praticiens, et n'avait pas de représentation ou de porte-parole reconnus. Ce n'est qu'en 2002 que le *Brussels Kunstenoverleg* fut lancé, suivi en 2004 par le *Réseau des arts de Bruxelles*. Depuis lors, le secteur artistique bruxellois fonctionne comme un seul réseau mêlant artistes francophones et flamands. Dans une ville où les deux Communautés linguistiques n'avaient pas encore d'accord culturel et où il n'existait donc aucune forme de coopération institutionnelle, un

tel regroupement représentait une véritable innovation.

Mais la société civile, dans sa pluralité, allait donner le jour à d'autres initiatives presque concomitantes, au caractère politique plus affirmé. Dès 1999, sous l'impulsion d'Eric Corijn et d'Henri Goldman, quelques Bruxellois, plutôt néerlandophones<sup>1</sup>, avaient lancé un éphémère *Club de la Tentation* qui s'adressait « à des personnes diversement engagées mais qui souhaitent sortir de leurs cénacles culturels, professionnels ou politiques habituels et à des Bruxellois des deux rôles linguistiques qui ne considéraient pas leur ville comme la pointe avancée de la Flandre ou de la francophonie ». Ce fut ensuite une tribune, publiée respectivement les 2 et 14 février 2001 dans *De Morgen* et *Brussel Deze Week*, qui posait de manière plus pointue la question : « *Naar een onafhankelijke en meertalige stadsstaat Brussel?* » Les signataires, Serge Gutwirth, Dieter Lesage et Nel Vandevannet, s'y présentaient comme « quelques Bruxellois parlant (aussi) le néerlandais », refusant de la sorte d'être réduits à de simples Flamands. Ils se retrouveraient ensuite parmi les initiateurs ou signataires du *Manifeste bruxellois*, publié le 4 février 2003. Ses auteurs, des citoyens de divers horizons, y « appelaient les responsables politiques bruxellois à abandonner le clivage linguistique bicommunautaire et à s'organiser au sein de mouvements bruxellois, réellement représentatifs de la communauté des Bruxellois ». Ils « entendaient pro-

1 Notamment Geert van Istendael, Jacques De Decker, Lukas Vander Taelen, Guido Minne, Willy Thomas, An Olaerts...

*mouvoir le modèle d'une région multiculturelle, ouverte, fédératrice et bienveillante pour tous ses citoyens sans distinction, prête à assumer pleinement son rôle de capitale de l'Europe*». Le *Manifeste bruxellois* fut signé par environ 1400 personnes. Quelques-uns des signataires, sous la direction d'Alain Maskens, entreprirent de fonder la même année une nouvelle structure, *Manifesto*, pour en promouvoir le message.

Deux ans plus tard, un autre groupe se constituait, *bruXsel forum\**, formé de citoyens préoccupés par les enjeux urbains, tels Maurice Seewald et Yvan Vandenberg, qui s'étaient déjà impliqués dans la lutte contre les nuisances sonores au sein de l'asbl *Bruxelles Air Libre Brussel*. Enfin, en 2005 toujours, Alain Deneef prit l'initiative de réunir un certain nombre de personnes d'origines très différentes pour réfléchir ensemble sur l'avenir de Bruxelles et pour fonder le «think and do tank» *Aula Magna*. Le premier noyau d'*Aula Magna* se composait notamment de Richard Boomer, Eric Corijn, Myriam Gérard, Alain Maskens et Philippe Van Parijs. Plus d'une cinquantaine de personnes issues des milieux académiques, économiques, sociaux et artistiques prirent l'habitude de se réunir lors de petits déjeuners de travail au cours desquels un thème était expliqué et discuté. Cette activité de réflexion menée par des Bruxellois représentatifs de leurs milieux respectifs était née de leur frustration face à la lenteur et à la fragmentation des institutions bruxelloises.

Lorsque la Belgique dut faire face à un nouveau pru-

rit communautaire sur la question de la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde et que Bruxelles n'était alors considérée que comme un objet de conquête par les uns ou par les autres, *bruXsel forum\** avec *Aula Magna* et *Manifesto*, lança l'appel « *Nous existons! Wij bestaan! We exist!* » signé par 200 personnalités bruxelloises de tous bords. En quelques jours, plus de dix mille manifestations de soutien furent enregistrées, à une époque où les médias sociaux n'existaient pas. Ce fut le début d'une « *Plateforme de la société civile de Bruxelles* », structure légère de concertation, à laquelle participaient, outre le réseau artistique, les grandes organisations sociales, les organisations faîtières des comités de quartier et des organisations environnementales, ainsi que plusieurs *think tanks*. Il y avait là la FGTB-Bruxelles et la CSC-Bruxelles, Beci (*Brussels Enterprise, Commerce and Industry*), Inter-Environnement Bruxelles (IEB), le Brussels Raad voor het Leefmilieu (Bral), le Réseau des Arts de Bruxelles, le Brussels Kunstenoverleg et les initiateurs de la pétition (*Aula Magna*, *bruXsel forum\** et *Manifesto*). Ils écrivirent ensemble le manifeste d'une plateforme citoyenne bruxelloise. Avec les universités de Bruxelles qui les rejoignirent peu après, cette première formulation d'une position commune les conduisit à un exercice de réflexion sans précédent, baptisé « États généraux de Bruxelles », qui se tint entre septembre 2008 et avril 2009. Les 16 notes de synthèse, fruit du travail des académiques de toutes les universités bruxelloises – qui avaient donné lieu à autant de débats citoyens réunis-

sant autour de 3000 personnes, à deux colloques et un congrès de conclusion –, ainsi que les notes, rapports et conclusions furent publiés dans un épais volume en 2010<sup>2</sup>.

Dans le même temps, le secteur des arts avait tracé son sillon pendant deux ans à travers de nombreux groupes de travail et des séminaires, qui accouchèrent d'abord d'un accord culturel «transcommunautaire», puis, en 2009, d'un plan culturel très affirmé pour Bruxelles. La société civile contribuait ainsi de plus en plus à écrire une histoire urbaine bruxelloise débordant largement du cadre communautaire belgo-belge étriqué<sup>3</sup>.

En parallèle, quelques signataires de l'Appel, lassés de la surdité des politiciens «traditionnels», lancèrent en 2008 un parti bi (multi) lingue bruxellois, *Pro Bruxsel*, avec pour objectif de promouvoir les valeurs et propositions de l'Appel et de la Plateforme, mais sans l'assentiment de leurs initiateurs. Ce parti présenta des listes complètes de candidats aux élections régionales et fédérales en 2009 et 2014 et aux élections fédérales en 2010. Pour les élections régionales, ses candidats, pourtant majoritairement bilingues, furent forcés de se séparer en deux listes, l'une francophone et l'autre néerlandophone, la constitution de listes bilingues étant interdite par la loi.

2 *États généraux de Bruxelles. La société civile se mobilise*, Le Cri Actes, Bruxelles, 2010.

3 Voir sur l'histoire de cette mobilisation de la société civile : J.-P. Nassaux, «Le nouveau mouvement bruxellois», *Courrier hebdomadaire du Crisp*, 2011/18, n° 2103-2104.

## De nouvelles structures

Conséquence directe de leur collaboration inédite entre leurs chercheurs de différentes disciplines lors de la préparation des *États généraux* en 2008-2009, les trois universités bruxelloises fusionnèrent en 2012 leurs recherches urbaines en un institut d'études bruxelloises. Il existait déjà une publication scientifique trilingue mensuelle sur Bruxelles, *Brussels Studies*. L'ULB, la VUB et l'USL-B conclurent une convention pour mettre en réseau toutes les recherches bruxelloises du monde académique au sein d'un *Brussels Studies Institute*. Celui-ci regroupe aujourd'hui plus d'une vingtaine de centres de recherche et quelques centaines de chercheurs issus de toutes les universités du pays. Serge Jaumain en est le président, Eric Corijn et Michel Hubert en sont les vice-présidents. En 2013, la *Brussels Academy*, une université urbaine qui souhaite partager ses recherches et ses connaissances sur Bruxelles avec les citoyens, le monde politique, l'administration et la société civile, naissait de la même dynamique, sous l'impulsion d'Eric Corijn à nouveau. Dans différents quartiers de la ville, des cours et ateliers thématiques, des promenades et des panels de discussion ont lieu, qui sont désormais régulièrement suivis par plusieurs milliers de personnes à Bruxelles. Pour informer le monde des Bruxellois attachés au devenir de leur ville, *Aula Magna* lançait en 2013 le blog *bruxselsfuture* animé par un de ses membres, Yvan Vandenberghe.

Lancé en 2013 à l'initiative de Philippe Van Parijs, le *Plan Marnix pour un Bruxelles multilingue* multiplia les causeries et séminaires pour promouvoir l'apprentissage des langues, et en premier lieu le français, le néerlandais et l'anglais, dans une ville aussi cosmopolite et multiculturelle que Bruxelles.

Mais les initiatives pouvaient émaner des milieux les plus inattendus. En 2013 encore, Vincent Kompany lançait un projet sportif pour les jeunes avec *BX Brussels*. Et pendant toutes ces années, le KVS – à nouveau localisé dans le centre après son passage à Molenbeek – se transformait en une maison d'art globale et urbaine, à la recherche des interactions fréquentes entre une petite ville mondiale, le monde lui-même, une population «superdiverse» et, par-dessus tout, les nouveaux mouvements artistiques nés de la postmodernité des années 1980. Tout ceci dans la ville elle-même (voir en 2012-2013 *Tok Toc Knock*, une série de nouvelles créations avec des partenaires divers) jusqu'à *Toernee générale*, le programme mené de concert avec le *Théâtre national* en 2016.

L'impact de *Bruxelles 2000* devait encore se révéler dans une autre filiation née de ses activités. Il s'agirait cette fois-ci d'initiatives plus centrées sur les questions d'urbanisme et d'aménagement des quartiers. En 2001, quelques administrateurs de l'asbl *Bruxelles 2000*, issus du secteur privé, réfléchissaient à la façon de pérenniser la méthode développée à cette occasion – mettre autour de la table toutes les parties prenantes d'une pro-

blématique dans un dialogue assumé entre secteur privé et pouvoirs publics – qui avait bien servi le Quartier des Arts, théâtre et la toile de fond de nombreuses activités de *Bruxelles 2000*. Ils estimèrent qu'un autre quartier méritait leur attention : le quartier européen. Un fonds d'entreprise fut logé à la Fondation Roi Baudouin, financé par les grands acteurs immobiliers du quartier abritant les institutions européennes, destiné à repenser le quartier et l'amener à changer. Animé par Alain Deneef, le *Fonds Quartier européen* (FQE) devait approfondir une manière de « coconstruire » la ville qui allait s'exporter plus tard ailleurs dans Bruxelles, notamment dans le quartier Nord : partir du secteur privé, fédérer toutes les parties prenantes et entamer le dialogue avec les pouvoirs publics sur base de propositions concrètes.

Cette manière de procéder s'affranchissait volontiers de celle développée bien plus tôt dès les années 1960 et 1970 par les associations, historiquement les plus anciennes du paysage urbain bruxellois, tels l'Arau (1969), IEB (1973) et le Bral (1973). Ces structures furent essentielles pour stopper le saccage du patrimoine bruxellois et la destruction de la ville. Au-delà de propositions, de séminaires et de publications multiples, elles agissaient principalement dans une logique d'opposition et de rapport de force, voire de conflit avec les promoteurs immobiliers et, de plus en plus souvent, avec les pouvoirs publics.

## **Bruxelles métropole**

Vers 2005, un autre type d'acteurs entreprirent d'imaginer comment briser un des carcans majeurs enserrant la Ville-Région, à savoir sa définition politique en décalage complet avec sa réalité économique. Comme dans les autres grandes villes européennes et mondiales, celle-ci s'était traduite dans une expansion de type métropolitain, mise en avant depuis une dizaine d'années par le monde académique, relayée par les grands bureaux de consultance stratégique appelés les uns et les autres à donner de plus en plus souvent des conseils à des politiques inégalement preneurs de leurs avis.

La dimension métropolitaine de Bruxelles, portant le rayonnement de son hypercentre jusqu'aux confins de l'ancienne province de Brabant, se heurtait à un découpage des compétences, freinant inutilement son développement. Les fédérations d'entreprises organisées territorialement, les trois régionales, Beci à Bruxelles, Voka en Flandre et l'UWE en Wallonie, rejointes par la FEB-VBO au niveau fédéral entamèrent un exercice de réflexion qui devait les amener à créer une structure originale, *Brussels Metropolitan*, au sein de laquelle les quatre fédérations voulaient se concerter et agir dans des matières dépassant clairement les limites des 19 communes et de la Région de Bruxelles-Capitale.

Créée en 2008 comme une feuille de route à dix ans, l'asbl emmenée par Emmanuel van Innis (à l'époque président de Beci) jeta son dévolu sur trois thématiques : la mobilité, le marché de l'emploi et l'attractivité interna-

tionale de la ville. Au-delà de ses réalisations, c'est bien la démarche qui rendait l'initiative intéressante et novatrice. Pour la première fois, des opérateurs des trois régions, en l'occurrence des opérateurs économiques, acceptaient de parler de sujets manifestement communs, l'idée étant que leur volonté de dialogue et d'action concertée rejaillirait sur les différentes strates d'un monde politique auxquelles ils appartenaient respectivement.

On le voit, depuis deux décennies, différentes initiatives dans la société civile bruxelloise se sont émancipées de l'architecture institutionnelle officielle de la Région de Bruxelles-Capitale. Ils expérimentent une transformation en profondeur de la société. Tout cela ouvre un nouvel agenda et de nouvelles urgences pour la ville.

## II. NOUVEAUX CHANTIERS

En quelques décennies, Bruxelles était donc passée du rôle de capitale industrielle belge à celui de petite métropole post-industrielle cosmopolite. Mais cette métropole restait fragmentée en dix-neuf communes, en échappant à la rationalisation des fusions qui avaient opéré sur tout le territoire belge, tandis qu'elle constituait la seule portion de ce territoire du pays où les deux Communautés – de fait, les deux autres Régions – étaient autorisées à opérer de l'extérieur pour façonner un imaginaire à travers leurs propres médias, leurs partis politiques, leurs centres culturels... Ce développement pre-

nait place alors que la population bruxelloise évoluait dans une tout autre direction. C'est un premier paradoxe.

Le deuxième paradoxe tient à la transformation économique très profonde de la ville. Après la Seconde Guerre mondiale et jusque dans les années 1970, la capitale de la Belgique alors unitaire fournissait plus d'emplois industriels qu'Anvers ou Liège. Puis survint la désindustrialisation vertigineuse qui coûta des dizaines de milliers d'emplois. Dans ces mêmes décennies, Bruxelles devint aussi la capitale européenne de fait, siège de nombreuses activités internationales. Plus de 120 000 emplois furent créés en lien direct avec cette forme d'internationalisation. 90 % de l'emploi total se trouvent dans le secteur des services et des soins. Bruxelles possède le marché du travail le plus qualifié d'Europe. Plus de 720 000 personnes y travaillent et ce qu'elles produisent fait de Bruxelles la deuxième ou la troisième région la plus riche de l'Union européenne selon Eurostat. Mais seulement un peu plus de la moitié d'entre elles sont domiciliées dans les 19 communes. Les autres résident principalement en Brabant Flamand et en Brabant wallon et paient donc leurs impôts dans les autres Régions. Tous les jours, elles font l'aller-retour entre leur travail et leur domicile, principalement en voiture.

Deux paradoxes donc. L'État belge, dominé par les Flamands et les Wallons, s'accommode de Régions presque intégralement monoculturelles et monolingues, alors que la réalité urbaine à Bruxelles devient de plus en plus diversifiée et multiculturelle. Par ailleurs, si l'économie

bruxelloise assure l'épanouissement de la périphérie de la ville, une partie importante de sa population *intra-muros* ne cesse de s'appauvrir.

Cette tension s'accroît encore avec le *boom* démographique que la société civile a mis en évidence dès 2008. Officiellement, la région compte aujourd'hui environ 1 175 000 habitants enregistrés, auxquels il faut ajouter quelque 100 000 résidents bruxellois non enregistrés (les « sans-papiers »). À l'horizon 2020, l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse avance la prévision de 1 230 000 habitants.

Cette croissance, entamée à la fin des années 1990, s'est encore accélérée au cours de ce siècle, après un quart de siècle d'exode urbain et de déclin démographique. Cependant, l'augmentation actuelle de la population n'est pas due à un retour massif de résidents périurbains dans la ville. Il y a toujours plus de personnes qui quittent Bruxelles que de personnes qui s'y installent venant de Flandre ou de Wallonie. La population augmente en raison d'une forte immigration internationale et d'une forte natalité, surtout dans les quartiers accueillant les migrant-e-s et leurs familles, ce qui rajeunit la population de la ville et augmente sa diversité. Aujourd'hui déjà, la majorité de la population bruxelloise n'a pas de références belgo-belges. Un tiers des Bruxellois sont des étrangers, un tiers sont des « nouveaux Belges » et un tiers (en diminution) sont des « Belges de souche ».

Quant à l'inégalité sociale, elle est encore plus frappante que la diversité culturelle. Tandis que près de la

moitié des emplois sont occupés par des navetteurs, un taux élevé de chômage se maintient dans le centre-ville, qui touche principalement les jeunes. L'économie génère peu d'activités industrielles ou manufacturières urbaines et n'offre pas beaucoup de perspectives aux personnes peu qualifiées, nombreuses à Bruxelles, faute d'une politique d'accueil et de formation adaptée. Ainsi, la capitale de l'Europe compte près d'un tiers de sa population située au seuil de pauvreté ou en dessous. Plus d'un tiers de nos enfants grandissent dans des familles sans revenu du travail. Dans la zone du canal, par exemple, le chômage des jeunes dépasse les 40 %.

Cette grande diversité et cette inégalité peuvent aussi se lire sur le territoire. L'ancien axe industriel du canal, avec ses quartiers ouvriers à Anneessens, Cureghem, dans le vieux Molenbeek, à Saint-Josse ou Schaerbeek, constitue aujourd'hui le « croissant pauvre » de la ville, en contraste frappant avec les quartiers résidentiels du Sud et de l'Est.

### **À la recherche d'un modèle urbain de société**

Bruxelles est une métropole très multiculturelle, capitale cosmopolite de l'Europe, mais socialement inégalitaire et habitée par une population pauvre pour une bonne part de celle-ci. Cette réalité ne facilite pas l'apprentissage de la vie en commun et conduit rapidement à la segmentation, à la fragmentation et aux regroupements sur une base ethnoculturelle, en fonction de l'origine. Pour surmonter cette fragmentation, un modèle de

société bruxellois doit donc être construit, plus durable, plus juste socialement, et encore plus urbain.

Outre les grands défis matériels que sont l'emploi, le logement ou la mobilité, Bruxelles doit faire émerger un imaginaire partagé qui sera la base d'un nouveau «vivre-ensemble». Or, un tel projet ne peut que se heurter à l'existence de «communautés<sup>4</sup>» ethnostratifiées, où un «entre soi» rassurant finit par constituer un écran infranchissable entre la société urbaine et les personnes. Celles-ci se sentent alors dispensées de participer à un vrai projet sociétal partagé et ont tendance à appréhender la ville et son mode de vie à partir de leurs positions de force, celle du nombre ou celle de la fortune.

Bruxelles compte de nombreuses «communautés» de ce type. Certaines sont issues d'immigrations singulières, de «riches» ou de «pauvres», d'autres de la population «de souche». Mais dans une ville cosmopolite, de telles «communautés» ne peuvent constituer des zones étanches. Faire ville ensemble dans le respect de la différence nécessite de les rendre poreuses et d'être actif dans l'interstitiel. C'est là que réside l'avenir, interculturel, interreligieux, multilingue. Il faut remplacer le compartimentage par des projets et des expériences transidentitaires et délaisser la pureté pour l'ambivalence.

4 Nous réservons le terme de Communauté (avec une majuscule) aux entités constitutionnelles de l'État fédéral belge. Les «communautés» dont il est question ici n'ont aucune réalité institutionnelle. Le terme est utilisé ici par commodité de langage. Nous sommes conscients de son imprécision.

## **Un défi social**

À Bruxelles, petite métropole, cette tâche est encore plus concrète. La ville est trop dominée par la fragmentation et la segmentation. Religion, langue, position sociale, nationalité, rien ne manque. Aucune cohérence n'est en effet recherchée, aucun projet partagé n'est vraiment travaillé. La diversité est socialement cloisonnée en centaines d'associations. À chacune sa vérité en quelque sorte. Ensuite, le personnel politique bruxellois assemble pragmatiquement les pièces dans des montages bricolés et souvent opaques. S'il en résulte une certaine forme de coexistence souple et pacifique, toute forme de grandeur, d'ambition, de croissance est rendue impossible.

À la clé, une frustration qui ne cesse de croître : partout où la création et l'innovation devraient être présentes règne le poids mortel de la médiocrité dont on s'accommode trop facilement. Nous sommes à la traîne dans à peu près tous les domaines. Nos égouts et nos tunnels sont restés trop longtemps à l'abandon. Notre mobilité est à l'arrêt. Aucune solution n'est en vue pour lutter contre le chômage de masse et la pauvreté. Des dizaines de milliers de logements manquent à l'appel. Nos écoles sont de moins en moins capables de préparer nos enfants à l'avenir. La sécurité sous toutes ses formes est sous pression. La modernisation de l'administration est en panne. Les décisions prises dans les pays voisins s'imposent à nous... Et, dans cette construction, le monde de

l'art, tellement indispensable à l'émergence de cet imaginaire commun, reste piégé dans ses maisons, ses subventions et ses décrets.

Ce défi bruxellois s'insère dans le défi mondial auquel aucune ville n'échappe : notre relation à la nature, l'urgence climatique et la nécessité d'une société post-carbone, la qualité de l'air, de l'eau et de l'alimentation, la biodiversité... L'inégalité sociale croissante dans laquelle moins de 10 % de la population mondiale accapare plus de 80 % de la richesse tandis que 70 % de la population doit se contenter de 3 % des ressources se ressent de plus en plus vivement dans toutes les grandes villes. S'y ajoute le défi du vivre-ensemble dans une superdiversité qui renforce la crise de l'État-nation.

### **Changer d'échelle**

C'est l'heure d'une grande révolution, d'un grand projet. Il faut commencer par changer d'échelle, en étendant la carte mentale du terrain d'action. Partir d'une position ancrée dans le champ bruxellois, qui offre une bonne base d'opérations. Puis élargir cette base locale à la métropole, à la région urbaine de Bruxelles et à tout l'arrière-pays. Rompre ensuite avec les balises belges qui prétendent que Bruxelles se limite à dix-neuf communes, au sein desquelles seuls deux opérateurs culturels seraient actifs, entourées d'une zone périphérique monoculturelle.

Il faut donc partir de la ville telle qu'elle apparaît réellement, puis observer plus loin les connexions et les ré-

seaux réels dans lesquels elle s'insère : le réseau belge des villes, la métropole du Delta, le réseau des capitales européennes, puis l'Europe et, au-delà, le reste du monde. Il faut encore penser des projets dans et pour une capitale de 500 millions de citoyens européens. Enfin, il faut relever les défis culturels du système mondial européen, de la modernité, du passé colonial, de notre position dans les constellations géopolitiques.

Bref, il faut penser Bruxelles dans le monde, non pas à travers les agendas des ministres de la Culture ou des échevins, mais à travers les relations telles qu'elles se présentent dans la réalité.

Changer d'échelle aussi pour s'extirper des carcans. Il n'y a pas de symétrie entre les Communautés culturelles à Bruxelles. Bien que le gouvernement régional soit composé de manière quasi paritaire et que les Flamands et les Wallons s'intéressent principalement aux aspects fonctionnels de la capitale, la Communauté française et la Communauté flamande agissent sur un registre différent. Non seulement la Cocof a des pouvoirs législatifs alors que la VGC n'en a pas, mais les opérateurs flamands travaillent aussi à partir d'une position de minorité culturelle. Paradoxalement, ils disposent de ressources relativement plus importantes, de sorte qu'ils ont les moyens d'aimer des publics plus divers. C'est pourquoi le secteur néerlandophone des arts s'est très tôt sensibilisé aux transitions urbaines, d'abord au multiculturalisme, puis aux nombreuses formes de métissage.

La Communauté française est, elle, majoritaire. Elle se

présente comme le groupe de référence, adopte le profil le plus large possible, se concentre sur des valeurs dites universelles, telles que la démocratie culturelle et l'émancipation, la citoyenneté et les droits sociaux, ainsi que sur le service rendu à l'individu. Elle est traditionnellement très méfiante envers le « communautarisme ». De plus, le monde culturel francophone est très clivé, le long de nombreuses lignes de fracture, selon les communes, les associations et les références philosophiques. Le jugement est sans doute sévère : la Communauté française et la francophonie à Bruxelles bouchent l'horizon du cosmopolitisme. Bien sûr, il y a ici comme ailleurs nombre de constructeurs de ponts et de porteurs de projets transfrontaliers, mais, en règle générale, le fonctionnement quotidien est corseté par des décrets communautaires et est insuffisamment influencé artistiquement par la réalité plurielle de la population de Bruxelles.

La libération des carcans ne proviendra pas des secteurs artistiques eux-mêmes. Nous sommes à la limite de ce que la société civile peut explorer à l'intérieur de ces carcans qui conditionnent sa survie économique. S'il revient au monde artistique bruxellois de dessiner un imaginaire collectif partagé, il a maintenant besoin d'un défi, d'une mission qui viennent de l'extérieur pour lui permettre d'opérer à la bonne échelle.

Ainsi, il lui faut travailler à l'échelle européenne au travers de productions qui doivent parler à 500 millions de personnes, vivant principalement dans des réseaux urbains, ce qui désigne automatiquement les copro-

ducteurs possibles. Il faut par exemple faire du festival de théâtre flamand-néerlandais un festival véritablement européen où les meilleures productions de l'année écoulée soient présentées dans la capitale. Il faut s'appuyer sur les couches les plus profondes de la ville, au sein des quartiers, parcourir les coins et recoins des nombreux lieux de rencontre, explorer les nouvelles formes de métissage et donner à ces interactions une extension dans le champ de l'art. Il faut considérer l'espace public à la fois comme lieu de rencontre et forum politique. Sans oublier d'accorder une attention explicite aux jeunes, par exemple en transformant la fin de l'été et le mois de septembre en un moment de grand accueil, en ouverture de la saison automnale, non seulement dans les maisons, mais aussi dans les écoles et les universités. Ce sont là des défis déjà suggérés dans la proposition de développer un *Été de Bruxelles* pendant l'arrière-saison, en visant explicitement le franchissement des frontières et le redimensionnement.

Il y a de l'ouvrage qui nous attend et ces chantiers nous emmèneront loin de notre zone de confort. Si les artistes et la production artistique ne s'aventurent pas déjà à l'extérieur des lignes, qui d'autre le fera ? ■

Annexe 1

19 décembre 2006

## NOUS EXISTONS ! WIJ BESTAAN! WE EXIST!

*100 Bruxelloises et Bruxellois de toutes origines et de tous horizons lancent un appel aux responsables politiques et à tous leurs concitoyens.*

Des négociations se préparent. Elles vont engager l'avenir de la Belgique et donc aussi l'avenir de Bruxelles. Elles vont se dérouler entre partis flamands et francophones, pas entre les représentants des trois Régions du pays.

Nous, habitants de Bruxelles-Capitale, refusons que notre sort soit fixé de cette manière. Parce qu'il est grand temps d'affirmer que la population bruxelloise ne se laisse pas réduire à deux groupes, « Flamands » d'un côté, « francophones » de l'autre. Parce qu'il est grand temps de laisser pour de bon derrière nous une Belgique où deux Communautés se font face, pour permettre que les trois Régions du pays s'épanouissent côte à côte, chacune avec une identité propre et des institutions efficaces.

Nous, habitants de Bruxelles-Capitale, sommes nombreux à être nés ailleurs qu'en Belgique.

Nous parlons pour la plupart plus d'une langue et, au sein même de nos familles, les langues cohabitent fréquemment. À mesure que l'Europe s'y installe davantage, Bruxelles devient une ville toujours plus internationale et plus complexe, une Ville-Région de plus en plus différente de la Wallonie et de la Flandre. Cette complexité constitue un défi. Mais il serait absurde d'essayer de l'enfermer dans le carcan bicommunautaire.

Bien gérée, cette complexité est une richesse dont nous pouvons être fiers et qu'il nous faut mettre au service du dynamisme de Bruxelles et, par là, des Régions voisines et de l'Europe entière.

Dans cet esprit, nous, habitants de Bruxelles-Capitale, désirons faire de notre ville un lieu où des personnes aux origines les plus diverses puissent être heureuses d'habiter, de travailler et de circuler, de se rencontrer et de se divertir, d'étudier et de se faire soigner, de grandir et même de vieillir, une ville démocratique, qui associe tolérance et solidarité, efficacité et convivialité. Pour être à la hauteur de cette ambition, nous devons innover.

Nous devons doter notre ville internationale d'un mode de gouvernement efficace, en remodelant les compétences des communes et des Communautés.

Nous devons mettre en place, avec les deux autres Régions, un organe capable de repenser en profondeur la répartition de l'emploi et du logement entre la Région bruxelloise et sa périphérie brabançonne, et d'organiser en conséquence l'affectation du sol et la mobilité dans l'ensemble de ce territoire.

Nous devons amplifier les efforts déjà entrepris pour réhabiliter l'espace public dans toute la ville, pour y développer l'habitat, pour y promouvoir la mixité des fonctions et le mélange des populations, pour y domestiquer la circulation automobile et y favoriser les déplacements doux.

Nous devons prendre à bras le corps les problèmes particuliers et les inégalités énormes qui caractérisent l'enseignement bruxellois et y associer tous les réseaux d'enseignement.

En particulier, nous devons mobiliser la richesse linguistique de la ville pour rendre la plupart des jeunes qui y grandissent compétents en trois langues – celles qui prévalent respectivement à Bruxelles, en Belgique et en Europe –, et ainsi les aider à trouver un emploi à Bruxelles et ailleurs.

Nous devons multiplier les initiatives – de la Zinneke parade aux journées sans voiture – qui associent toutes les composantes de la population bruxelloise dans le même plaisir d’habiter une ville cosmopolite et conviviale, à la fois respectueuse et fière de ses minorités, et opposée à toute forme de ségrégation.

Plus que jamais, il importe aujourd’hui que la communauté formée par l’ensemble des habitants de Bruxelles prouve son existence à ceux qui prétendent la nier, qu’elle se mobilise autour d’un projet réaliste mais ambitieux, qu’elle contribue activement à façonner son sort.

Il s’agit avant tout du bien-être des femmes et des hommes qui, comme nous, ont choisi ou choisiront de s’installer à Bruxelles ou d’y rester.

Il s’agit aussi du rôle de Bruxelles comme capitale de ce pays étrange mais captivant qu’est la Belgique et comme foyer d’un dynamisme profitant aux trois Régions du pays.

Il s’agit enfin, et chaque jour davantage, de la mission confiée à Bruxelles comme capitale de l’Union européenne, cette expérience historique sans précédent à laquelle le destin de notre ville est désormais intimement lié.

Les signataires de cet appel invitent toutes les Bruxelloises et tous les Bruxellois qui partagent leur analyse et leur ambition à les rejoindre en signant à leur tour cet appel et en le diffusant autour d’eux.

Ils invitent aussi tous les mandataires politiques bruxellois, quelles que soient les langues qu’ils parlent, à prendre acte de l’existence d’une véritable communauté des Bruxellois et à se donner pour tâche de la représenter dans sa totalité.

Enfin, ils invitent tous les participants aux négociations institutionnelles qui s’annoncent à faire droit aux revendications exprimées dans cet appel et à accorder à Bruxelles, comme aux autres Régions, le pouvoir de forger son avenir. ■

### Annexe 2

25 avril 2009

Conclusions des États généraux de Bruxelles<sup>1</sup> :

## **PARTAGER NOTRE PASSION POUR LA VILLE**

CSC-Bruxelles et FGTB-Bruxelles, Beci (entreprises et commerces), Réseau des Arts à Bruxelles et Brussels Kunstenoverleg, les comités d'habitants d'Inter-Environnement Bruxelles et du Bral, les initiateurs de l'Appel des Bruxellois « Nous existons ! » : Aula Magna, bruXsel forum\* et Manifesto.

### **Une volonté de rassembler les forces vives de la ville**

Entre novembre 2008 et avril 2009, Bruxelles a vécu, au cours des six mois de ses États généraux, un **processus démocratique inédit d'une rare intensité**.

Les **dix organisations de la « Plateforme de la société civile »**, qui ont mis l'événement sur pied, en font aujourd'hui le bilan et adressent leurs conclusions aux citoyens de Bruxelles, à la société civile organisée et aux responsables politiques.

Bruxellois, Flamands, Wallons, Belges, Européens, ou autres citoyens du monde, pour qui Bruxelles représente quelque chose, nous vous demandons d'entendre ce que la société civile bruxelloise désire vous dire et vous invitons à vous en saisir. À vous Bruxellois, qui êtes concernés au premier chef, nous demandons instamment de prendre votre avenir en main avec toutes celles et tous ceux qui, à Bruxelles et ailleurs, veulent contribuer à ce que cette ville relève les défis qui sont les siens et devienne un exemple pour l'Europe et tous les Européens.

Les États généraux de Bruxelles ont suscité une **large mobilisation**. Plus de 2600 personnes ont participé aux cinquante heures de discussions organisées en 18 réunions,

1 *États généraux de Bruxelles. La société civile se mobilise*, Le Cri Actes, Bruxelles, 2010.

plusieurs milliers ont souhaité être tenus informés, les notes de synthèse ont été téléchargées à plus de 25 000 reprises, un large public a suivi nos discussions à travers les médias et sur Internet. Jamais par le passé une délibération d'une telle ampleur n'avait eu lieu à l'échelle de la Région de Bruxelles-Capitale à propos de l'avenir de la Ville-Région et de sa zone métropolitaine.

Les dix initiateurs ont pu compter sur l'**engagement des universités**. Celles-ci ont mobilisé, en un laps de temps très court, une centaine de scientifiques. Leurs seize notes de synthèse dressent une fresque, particulièrement pertinente, des constats, des questions-problèmes et des pistes d'action avancées pour affronter les difficultés que connaît la ville et pour s'engager résolument vers le futur. De très nombreux **témoins privilégiés et des acteurs économiques, sociaux, politiques et culturels de Bruxelles** ont également enrichi les débats et partagé leur expérience ainsi que leur expertise avec les autres citoyens. Le bilan des États généraux est riche de l'ensemble de ces contributions. Il est à la disposition de tous et en particulier des responsables politiques. Enfin, nous sommes fiers d'avoir créé, comme rarement, un **espace de dialogue entre néerlandophones et francophones** qui, chacun dans leur langue, ont pu s'exprimer dans le respect mutuel.

Nous avons instauré une forme et un esprit de débat démocratique, sérieux, courtois et à l'écoute de l'autre. Les États généraux de Bruxelles ont soulevé un énorme vent de fraîcheur. Nous nous en félicitons.

Nous n'avons cependant pu éviter certains **déficits** de la démocratie participative ni surmonter toutes les fractures dont cette ville est la victime. Les Bruxellois issus de l'immigration populaire et des milieux européens ont trop peu participé à nos travaux. La méconnaissance de la langue de l'autre a pu constituer un obstacle à la communication entre tous. Les jeunes devront être davantage mobilisés. Nous sommes conscients de ces déficits et chacun de nous compte poursuivre ses efforts pour y remédier.

Les États généraux de Bruxelles ont en tout cas contribué à réha-

biliter le débat politique, au sens d'un intérêt pour les affaires de la cité. Ils ont rassemblé toutes celles et tous ceux que cette ville passionne. Ils ont créé un **grand espoir**. Après avoir initié ce processus, nous sentons la responsabilité qui nous incombe, de ne décevoir personne. Nous nous engageons en tant que société civile de cette ville, à ne pas relâcher la mobilisation, à maintenir en vie et à élargir ce nouvel espace de débat démocratique, à contribuer à la construction d'une opinion publique bruxelloise crédible.

Ce souffle nouveau doit pouvoir rayonner. Les États généraux de Bruxelles nous ont livré un bel état des lieux. Nous en présentons ici les idées-forces, les urgences incontournables, les logiques implacables. Nous appelons toutes les organisations de Bruxelles, les participants au processus et tous nos concitoyens à reprendre le débat, à prendre position par rapport à nos conclusions. Nous voulons que ce document soit largement diffusé et partagé à travers la société. Nous espérons surtout que nos gouvernants, à tous les niveaux de pouvoir, du communal au fédéral et à l'europpéen, en passant par le communautaire et le régional, **entendent clairement l'appel** et en tiennent compte dans les négociations à venir.

De nombreuses pistes d'action ont été soulevées. Plutôt que d'en faire le catalogue, nous vous livrons nos conclusions sous forme de cinq chantiers qui doivent définir une vision pour Bruxelles, un projet d'avenir et une manière dont la cité doit être gérée.

Nous sommes conscients du fait que cela implique des **changements sensibles** dans nos manières de faire. C'est à cela qu'appelle solennellement la société civile de Bruxelles.

## CINQ GRANDS CHANTIERS POUR BRUXELLES

### 1. Profiter du « city boom » pour faire de Bruxelles une ville durable

Bruxelles est **la plus grande ville du pays**. Après des décennies de déclin, la population bruxelloise s'est remise à croître à un rythme

soutenu depuis quelques années. Nous avons aujourd'hui plus de 1 050 000 habitants, sans compter les dizaines de milliers non enregistrés, qu'ils soient en demande d'asile ou de passage chez nous (étudiants, visiteurs, stagiaires, etc.). Mieux encore, le Bureau du Plan prévoit jusqu'à **150 000** nouveaux habitants à l'horizon 2020 (sans considérer de scénario volontariste en la matière). C'est une **chance** car il s'agit surtout d'une population jeune, d'origines diverses, qui doit nous permettre d'envisager un avenir dynamique pour Bruxelles.

C'est aussi un **défi** car le « city boom » augmentera immanquablement les besoins en logements (sans doute 50 000), en emplois, en infrastructures (crèches, écoles, transports en commun, etc.) et en tissu associatif, dans une ville qui peine déjà à satisfaire les demandes actuelles. Et ces nouveaux Bruxellois (pauvres ou riches) ne contribueront pas nécessairement à renforcer l'assiette fiscale déjà insuffisante de notre Région.

S'il n'est pas préparé, le « city boom » risque donc d'aggraver la dualisation qui sévit au sein de la population et de compromettre la capacité des pouvoirs publics à financer ces nombreux nouveaux besoins. Cette situation nous force dès lors à accélérer fortement le rythme et à **changer** à très court terme les **modes de gestion et de planification** de la ville, afin de pouvoir réagir de manière beaucoup plus performante et faire de ce défi une **opportunité**.

### 1.1 Mieux planifier et intégrer les différentes politiques urbaines

Pour des raisons historiques et institutionnelles, la **planification intégrée** n'est pas le fort de Bruxelles. Mais le défi démographique impose aujourd'hui de réussir dans ce domaine sans tarder. Un nouveau Plan régional de développement (PRD) doit parvenir à faire émerger, très rapidement, **une vision et un programme stratégique** intégrés, mobilisant la population dans un grand exercice de démocratie participative. Ce plan devrait d'emblée associer, sous l'égide de la Région de

Bruxelles-Capitale, l'Europe, le fédéral, les deux autres Régions, les Communautés et les communes et, au-delà, les quartiers, le monde socio-économique et le secteur associatif.

Ce PRD doit être **l'arbitre des grands équilibres** et non une somme de projets déconnectés, sans vue d'ensemble. Le Plan régional d'affectation du sol (Pras), le Plan régional des déplacements Iris et le Plan de développement international (PDI) doivent être mis en concordance avec le Plan régional de développement et doivent traduire son **projet de ville**. Schémas directeurs et contrats de quartier doivent aussi s'y articuler.

Nous voyons différents enjeux structurants dans un tel PRD, comme la gestion de la densité urbaine et des centralités urbaines, le défi environnemental ou la lutte contre la dualisation territoriale. À cet égard, on pourrait, par exemple, transformer la zone du canal en un trait d'union entre les deux moitiés de Bruxelles et en une opportunité de développement des fonctions nécessaires à la ville durable, en évitant les effets pervers de la gentrification.

De manière générale, faire face au « city boom », c'est mettre au point une vision intégrée du développement urbain et articuler les différentes politiques de manière transversale.

### 1.2 Renforcer le logement et améliorer le cadre de vie

La densité moyenne de Bruxelles n'est pas très élevée (65 habitants par hectare) mais dans une fourchette variant de moins de 20 habitants à plus de 200 selon les communes. Une **densification globale** est possible (par exemple, 85 habitants par hectare) à condition qu'elle se fasse de manière différenciée, avec une densification résolue dans les zones bien desservies par les transports publics et dans le même temps, avec une déconcentration de certaines zones, notamment centrales, et une politique d'espaces laissés volontairement libres. La densification doit aussi se réaliser en tenant compte de la géographie de Bruxelles (ses vallées et bassins versants) et sans mettre en péril les maillages vert et bleu, à l'intérieur de la Région comme à sa périphérie.

Pour **contrer l'exode urbain** et pour **insérer humainement** les nouveaux arrivants, nous devons impérativement résoudre les crises du logement et améliorer le cadre de vie des Bruxellois.

Lutter contre l'exode nécessite la mise à disposition de suffisamment de logements en mesure de rencontrer, quantitativement et qualitativement, la diversité socio-économique et familiale des citoyens de la Région, et de les répartir équitablement. Cela doit se réaliser tant à l'initiative du secteur public, que du secteur privé et que d'un partenariat public/privé. Toute politique de logement social devra veiller à favoriser une mobilité sociale vers le haut.

Cette **augmentation de l'offre de logements** passe aussi par la remise à niveau des logements insalubres, par la rénovation et la réaffectation d'immeubles totalement vides (comme certains bureaux) ou partiellement vides (comme les étages au-dessus de certains commerces) et doit impérativement se faire selon les principes de **l'écorénovation** et de **l'écoconstruction**, qui sont des secteurs économiques à développer pour préserver l'avenir de la ville.

**Améliorer le cadre de vie** des Bruxellois, c'est y intégrer des services à la collectivité, de la mobilité douce, de la mixité fonctionnelle, de la biodiversité, une lutte contre tous les types de pollution (de l'eau, atmosphérique et sonore) et des espaces publics permettant la détente et la rencontre. En complément d'un bon logement, cette amélioration sensible de la qualité de la vie urbaine est indispensable pour convaincre les habitants et les familles de rester à Bruxelles ou de venir s'y installer.

### 1.3 Stimuler un développement de l'emploi bruxellois

L'accroissement démographique imposera de produire des emplois destinés à cette population, à l'intérieur de la Région ou dans un rayon accessible. Il faut par ailleurs s'attacher à tout prix à créer de **l'emploi nouveau** à Bruxelles, **adapté au profil professionnel des populations** en sous-emploi. Il faut également favoriser l'accès (dans tous les sens du terme) des

demandeurs d'emploi bruxellois **aux emplois extérieurs à la Région**. A cette fin, un vrai pacte métropolitain doit être conclu avec les deux Régions voisines.

À politiques inchangées, le « city boom » va amplifier l'écart existant entre la demande d'emplois non qualifiés et **l'offre essentiellement tertiaire**. Pour répondre à ce défi, il faut encourager un développement économique de proximité, moins sujet aux délocalisations. Cela nécessite de lui assurer une place dans le tissu urbain (magasins, ateliers, entrepôts...). Il s'agit aussi de tirer parti, notamment au niveau du commerce, de la diversité ethnique des populations bruxelloises.

L'internationalisation de la ville ne doit pas seulement reposer sur une approche cosmopolite subie ou encouragée, s'accompagnant de l'arrivée de populations venant de l'extérieur, mais doit aussi se baser sur une approche multiculturelle tirant parti de la population qui réside dans la Région. Il s'agit aussi de développer l'économie existante avec le concours et les talents de l'immigration populaire.

Il s'agit enfin de promouvoir une économie basée sur les **cycles de la matière** (tirant parti de la réutilisation des biens, le recyclage des déchets et l'optimisation du cycle énergétique) et privilégiant la mutualisation des ressources (économie de la fonctionnalité où l'usage des biens matériels est privilégié sur leur possession).

### 1.4 Oser imposer une mobilité durable

La demande toujours plus grande de mobilité sur un espace limité implique qu'il faille rationaliser cette mobilité, tout en réduisant les déplacements motorisés inutiles.

Bruxelles est une ville avec une concentration d'activités tertiaires importante à l'origine de nombreux problèmes de mobilité. Ces problèmes engendrent une **congestion automobile** qui est dommageable à l'activité économique dans la ville, et provoquent également une pollution aux conséquences reconnues sur la santé des habitants (les Bruxellois vivent 15 mois

de moins que la moyenne nationale à cause de cette pollution). Promouvoir la ville durable impose donc de **repenser l'aménagement du territoire et la répartition des fonctions**. Cela doit s'envisager à l'échelle de la Région bruxelloise, mais aussi à celle de sa zone métropolitaine, en partenariat de confiance avec les deux autres Régions.

Pour faire face au « city boom », des investissements nouveaux seront nécessaires dans le domaine des **transports publics**, selon des modalités de financement innovantes. Mais ils devront se faire à partir de données objectivées, en tenant compte de tous les paramètres, et non à partir d'*a priori* en faveur de tel ou tel mode, ou de telle ou telle commune. La Région bruxelloise doit également mettre tout en œuvre pour obtenir que le développement du Réseau express régional serve aussi de mode de **déplacement intra-urbain** important et pour que la ville s'organise autour de lui.

La priorité à court terme va toutefois à une meilleure gouvernance et une réelle efficacité du système de transport bruxellois. Il n'est pas normal que des mesures évidentes (comme, par exemple, la télécommande des feux par les trams et bus ou l'aménagement de certains sites propres) tardent tant à être mises en œuvre. Cela implique aussi que la Région de Bruxelles-Capitale se donne les moyens de mieux coordonner, sur son territoire, l'ensemble de l'offre (Stib, Tec, De Lijn, SNCB, taxis, autos et vélos partagés...), tous les acteurs publics (administrations régionales, communes, police...) et les acteurs privés (entreprises, écoles...) concernés par la politique de mobilité. Il s'agit aussi d'être mieux à l'écoute des **attentes des usagers** des transports publics (par exemple, en matière de fréquences et de continuité des déplacements).

Le développement d'une véritable politique de logistique urbaine et de gestion du **transport de marchandises** est également nécessaire : la ville durable doit promouvoir l'intermodalité des transports et stimuler l'utilisation du rail et de la voie d'eau plutôt que de la route.

### 2. Réussir la ville en réduisant la fracture sociale

Bruxelles est une ville socialement et géographiquement fortement dualisée. Cette dualisation se manifeste dans différents domaines. Ainsi, de très fortes disparités existent dans l'accès à l'enseignement, à la santé, etc.

Le manque **d'intégration par le travail** – 32 % des enfants de Bruxelles vivent dans une famille sans revenu du travail – est la première cause de dualisation et génère une forte pauvreté dans la population. Ainsi, le revenu moyen des Bruxellois s'élève à 85 % seulement de la moyenne nationale, alors qu'il était de 160 % il y a cinquante ans. Un habitant sur quatre vit sous le seuil de pauvreté. Un quart de tous les usagers des Centres publics d'aide sociale (CPAS) de Belgique vit à Bruxelles. Plus de 20 000 ménages bénéficient de régimes sociaux pour le gaz et l'électricité. Cette dualisation est fortement territorialisée : la pauvreté se concentre de plus en plus dans le « **croissant pauvre** » de Bruxelles.

Le développement économique de la ville – qui n'a jamais offert autant d'emplois qu'aujourd'hui – est orienté vers une population très qualifiée, en majeure partie extérieure à la ville. Il ne parvient pas à résoudre une crise sociale majeure caractérisée par un taux de chômage fort élevé (20 % de la population active, soit près de 100 000 demandeurs d'emploi). S'il est clair qu'il faut poursuivre la formation et les aides à l'insertion dans le marché du travail, il est tout aussi évident que l'on est confronté à un manque d'activités en lien direct avec les compétences existantes. Il s'agit donc bien là d'un sous-emploi structurel. Cette **inadéquation entre offre et demande** constitue le terreau d'une forte **économie informelle**, qui se décline dans les sous-emplois du travail au noir, lié à des conditions de travail inacceptables, et à une économie alternative de réciprocité et de proximité dans un certain nombre de quartiers.

#### 2.1 Renforcer la politique des quartiers

Tout modèle de développement, s'il veut répondre aux opportu-

nités de l'internationalisation et de la croissance démographique, doit impérativement réduire la fracture sociale en partant des compétences acquises par les habitants et des situations d'emploi réelles. Cela suppose qu'à côté du développement de l'économie « d'en haut » et des programmes d'accompagnement individuel pour favoriser l'insertion socio-économique, une approche territoriale soit mise en œuvre. Il s'agit de porter toute l'attention requise aux stratégies de survie existant dans les quartiers et de mener des actions pour que cette économie « d'en bas » puisse se maintenir, se développer et au bout du compte s'articuler avec l'économie « d'en haut ». À cet égard, il est essentiel de préserver et d'encourager la **mixité des fonctions** dans tous les quartiers où elle existe. Il y a lieu, par exemple, de développer l'esprit d'entreprise pour pouvoir investir dans les opportunités qui se présentent à la ville, même si, dans un premier temps, cela doit se réaliser avec une productivité du travail et une rentabilité moindres. Il faut aider les petites et moyennes entreprises (PME) à répondre à de nouveaux besoins de la population et leur permettre d'assurer des services qui sont de plus en plus souvent assurés par de petites entreprises situées à l'extérieur de la Région.

Les « Contrats de quartier » doivent donc être réorientés pour devenir, à côté de l'indispensable rénovation du bâti, des leviers du développement socio-économique des quartiers fragilisés. Plus de temps doit être investi dans le développement et la qualité du projet global, temps nécessaire aussi pour y associer encore davantage les habitants. Il sera également utile de soutenir les projets locaux d'économie sociale, qui intègrent ressources du marché, aides publiques et volontariat.

La participation de tous les Bruxellois à l'essor social, culturel et politique de leur ville, ne sera possible que par le développement d'un programme d'éducation permanente. Pour mieux diffuser les savoirs concernant Bruxelles, nous suggérons de développer l'idée d'une « **Université urbaine populaire et cosmopolite** ».

La nouvelle économie implique de plus en plus la mise en réseau des individus. De nouveaux outils, comme les réseaux

sociaux, permettent des déclinaisons très locales de ces formes de reliance entre citoyens et peuvent favoriser la mise en relation des compétences. À cette fin, il est urgent de réduire la nouvelle fracture numérique en équipant les quartiers populaires de services d'**accès gratuit à Internet** ou même de pouvoir mettre des ordinateurs personnels à disposition des familles les plus dépourvues.

### 2.2 Améliorer l'accès à l'emploi et les conditions de travail

L'économie de services en plein essor est appelée à rencontrer d'importants besoins de main-d'œuvre de niveaux de qualification très différents dans les domaines de l'horeca, du nettoyage, de l'aide aux personnes, du commerce de proximité, du gardiennage, de la logistique, du transport public, de la construction, de la rénovation et de la maintenance du bâti, du tourisme, de l'industrie culturelle, etc. Elle offre ainsi à de nombreux Bruxellois de **nouvelles perspectives de travail**, dont il importe cependant de garantir la qualité et pour lesquelles il s'agit de prévoir les formations adéquates.

Les aides publiques apportées à l'expansion de ces emplois de services (en économie, en emploi, de formation) doivent garantir l'égalité de traitement et la non-discrimination, la défense collective des travailleurs et un encadrement du marché du travail.

Des discriminations persistent à Bruxelles, liées essentiellement à l'origine étrangère de nombreux Bruxellois. Elles s'immiscent dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'école et des loisirs. Elles compromettent rudement les efforts de solidarité de la Région en faveur du développement social de la ville. Les campagnes de **lutte contre les discriminations à l'embauche** doivent être poursuivies et intensifiées. Elles doivent constituer une priorité pour les organisations d'employeurs et pour les syndicats. Un monitoring serré de ces discriminations doit être assuré.

L'insertion dans une économie ouverte à tous reste le meilleur moyen de lutte contre la fracture sociale.

## 2.3 Renforcer les équipements collectifs et les services au public

La dualisation de la ville a considérablement mis à mal la capacité de se loger de nombreux Bruxellois, mais aussi à se soigner, à éduquer leurs enfants, à se déplacer, à se divertir, à faire du sport, à se former et à se procurer un revenu par un travail décent et stable. La crise du logement, que l'évolution démographique risque d'aggraver encore, nécessite un sursaut qualitatif en investissement et en tempo, afin d'**augmenter** de façon significative **la part publique** dans l'offre de logements. À cela s'ajoutent les investissements nécessaires pour rencontrer les autres grands besoins mentionnés précédemment.

Le chantier est vaste parce que la coordination et le **développement** de la politique d'équipements collectifs souffrent du **sous-financement et de l'imbroglio institutionnel** bruxellois. La planification stratégique du développement social de la ville et des équipements sociaux des quartiers demeure l'une des grandes zones d'ombre de l'actuel Plan régional de développement.

Le financement de ces nouveaux équipements collectifs à créer devrait pouvoir être assuré par les **retombées financières** des efforts consentis par les Bruxellois en faveur du développement international de Bruxelles et de son attractivité économique. Il s'agit d'associer les usagers issus des deux autres Régions et de la fonction européenne à un pacte métropolitain de développement et de solidarité.

Le **service public** constitue un des acteurs essentiels du développement de la ville. Ses principes généraux (universalité, impartialité, continuité) sont **essentiels à la cohésion sociale**. Il importe de préserver le statut spécifique de ses agents et de ses services. Il importe également que ce service soit dispensé, selon le principe de subsidiarité, au niveau le plus approprié, en tenant compte de la double nécessité de proximité et d'efficacité de l'investissement, mais en s'assurant aussi qu'il soit **dispensé également dans tous les quartiers**.

## 3. Une vision pour Bruxelles : devenir la Capitale de l'Europe

Bruxelles **manque d'une ambition** qui puisse rassembler et enthousiasmer les Bruxellois et tous ceux qui en Belgique, en Europe et dans le monde, sont intéressés au devenir de notre Ville-Région ou envisagent de s'y installer. Il s'agit de bien plus qu'une démarche publicitaire ou de *city marketing* visant à attirer touristes et investisseurs. Il s'agit plutôt de construire **un imaginaire partagé** qui représente un devenir et auquel les forces vives présentes et futures de la ville puissent adhérer. Une telle image attractive doit tout d'abord mobiliser **les talents de la ville** et rassembler les énergies. Elle doit exprimer la multiplicité des expériences des Bruxellois et ne pas se cantonner au seul développement international.

Par ailleurs, Bruxelles dépend aussi fortement de ses fonctions et connexions externes. Une vision pour l'avenir de Bruxelles doit situer la ville de manière positive dans un contexte mondial compétitif où la course aux investissements et aux talents fait rage. Mais il s'agit avant tout, sans nuire à personne, de montrer qui nous sommes : métissés et donc zinnekes. Nous devons **représenter et développer notre singularité**, sans nous cantonner dans des formats imposés par d'autres.

Les atouts de Bruxelles, qu'il y a lieu de mettre en évidence et de rendre attractifs, sont les suivants :

### ■ Bruxelles est une ville internationale et multilingue.

Plus de la moitié de la population est d'origine étrangère, presque la moitié des ménages est multilingue. Bruxelles est une ville **résolument internationale et cosmopolite** par la nature de ses diverses activités, par son statut de multicapitale, par la composante européenne de sa population, par sa position au centre de plusieurs grands pôles urbains européens et par son histoire et son patrimoine, **à la croisée des grandes cultures**.

### ■ Bruxelles est une ville culturelle et créative.

Elle remplit la fonction de capitale européenne et de métropole multiculturelle. Elle dispose d'un secteur artistique riche, diversifié et reconnu internationalement. On y trouve une **grande offre culturelle** renforcée par la présence de nombreuses institutions et écoles artistiques dont la renommée dépasse nos frontières. Sa situation géographique facilite grandement la circulation des biens, des services et des personnes.

### ■ Bruxelles est une ville de connaissance.

Avec ses nombreuses universités, hautes écoles et centres de recherche, Bruxelles est le plus grand pôle académique du pays, avec plus de 70 000 étudiants dans l'enseignement supérieur et plus de 13 000 chercheurs et professeurs. Cette place de choix dans **la société de la connaissance** est renforcée par la présence de nombreux lieux de création et de production et d'un tissu associatif particulièrement dense. Ces activités engendrent des retombées considérables, notamment sociales et économiques.

Par contre, Bruxelles accuse encore un lourd déficit quant à trois dimensions :

- elle n'est pas aujourd'hui un modèle de ville durable,
- elle n'est pas un vrai lieu de dialogue interculturel,
- elle n'est pas l'espace où les chances d'avenir sont accessibles à tous.

### 3.1 Construire une image du métissage et de la créativité

La dimension internationale, culturelle et créative de Bruxelles n'est pas assez mise en avant comme autant d'atouts pour le développement de la ville. Souffrant de la fragmentation des niveaux de pouvoir et du cloisonnement entre les différents secteurs d'activités, Bruxelles reste tributaire d'un modèle de **représentation à la belge**. Aujourd'hui, nous devons repenser la ville en la structurant autrement pour favoriser la rencontre interculturelle et pas seulement la juxtaposition multiculturelle. Nous devons créer un nouveau modèle pour **raconter la ville**, son histoire passée, son vécu présent et son **avenir commun**. Nous

devons développer une vision ambitieuse qui réponde à la **réalité** bruxelloise et non à la **représentation institutionnelle** actuelle.

Développer la dimension internationale de Bruxelles doit aller au-delà de l'installation d'institutions ou de la recherche de nouveaux investisseurs. Il s'agit aussi de constituer une plate-forme d'intégration pour des citoyens d'horizons divers. Nous devons développer un projet commun émancipateur **pour l'ensemble de la population**, où les logiques de l'internationalisation « par le haut » et « par le bas » se croisent et se renforcent.

Trop d'initiatives sont confrontées aux **politiques culturelles unilingues**. Pourquoi ne pas valoriser la culture méditerranéenne ou slave comme composante intégrale de l'identité bruxelloise ? Pourquoi ne pas installer une communication bicommunautaire sur la culture ? Pourquoi les initiatives urbaines comme le Kunstenfestivaldesarts, BRXLBravo ou la Zinneke Parade rencontrent-elles tellement de difficultés à se maintenir ? Pourquoi n'y a-t-il pas de politique intégrée pour **attirer des artistes**, ou pour développer une **industrie culturelle** ?

Les dynamiques qui animent les secteurs culturels, artistiques et associatifs ne sont pas assez relayées dans l'imaginaire de la ville, qui reste **dominé par les institutions belgo-belges**. Il est absolument nécessaire, si l'on veut créer une image positive de Bruxelles, de libérer les énergies artistiques et de les coordonner au-delà de l'institutionnel pour les faire contribuer à une image cosmopolite. Il nous semble impératif d'**obliger les Communautés** à coordonner leurs politiques sur le territoire bruxellois et d'installer au niveau de la Région **une instance de coordination** et d'intégration.

### **3.2 Renforcer la connectivité internationale à partir de la ville de la connaissance**

Bruxelles est forte en emplois hautement qualifiés, en recherche universitaire et en enseignement supérieur. Mais ces compétences, **gérées au niveau communautaire**, ne sont pas intégrées ni investies dans l'attractivité de la ville. Il nous semble

impératif d'ouvrir une structure de **collaboration régionale** entre les diverses institutions et universités. Une politique commune de développement d'un enseignement supérieur au niveau international, une politique de synthèse du savoir sur Bruxelles même, une vraie politique de développement de la recherche appliquée, une vision sur le développement de Bruxelles comme ville estudiantine, une prise au sérieux de notre excellence dans le domaine des sciences du vivant et des sciences sociales, voilà autant de terrains actuellement sous-exploités, voire inexploités.

Et, surtout, il faut faire valoir la **recherche enracinée dans le contexte unique de Bruxelles** : la recherche sur l'interculturalité, sur le multilinguisme, sur les dynamiques urbaines, sur les relations internationales, etc. En bref, confronter l'imaginaire à la réalité urbaine de la ville et adapter son fonctionnement à cette réalité pourrait générer d'immenses possibilités de développement.

### 3.3 Devenir vraiment la Capitale de l'Europe

Une ville capitale ne doit pas seulement héberger des institutions : elle doit aussi construire son image de capitale. Bruxelles possède tous les ingrédients pour être **le visage humain de l'Europe**, le lieu où l'Europe nouvelle, durable, sociale, culturelle et de la connaissance s'invente chaque jour, contrairement à la **dimension bureaucratique** qui domine actuellement. Il nous faut pour cela non seulement intégrer mieux les « expats » européens, mais aussi donner une place aux populations belges et immigrées dans la capitale européenne et la ville internationale. De leur côté, les **institutions européennes** doivent prendre leurs responsabilités dans le développement et le financement de leur ville d'accueil et **s'insérer dans un dialogue** structuré et pérenne avec les différents niveaux de pouvoir et avec les comités d'habitants. Bruxelles doit se charger de **devenir cette ville de l'européanité**, multilingue et cosmopolite, une ville durable et inclusive, un exemple d'intégration européenne attirante et émancipatrice. La présidence belge du second semestre de 2010 pourrait constituer le fer de lance de ce programme ambitieux.

Pour permettre un tel projet, la place de l'Europe dans la ville doit être attrayante et motivante. Le quartier européen doit devenir un **nouveau centre-ville mixte et animé**, avec une image culturelle propre, avec une animation continue, en accord avec les habitants et les usagers bruxellois et en lien avec les autres grandes villes européennes.

### 3.4 Transformer les pratiques de l'intégration socioculturelle

Pour réaliser cette refonte de l'image de Bruxelles et en faire une ville internationale attrayante, il faut repenser totalement les voies de l'intégration sociale et culturelle. En effet, la socialisation des enfants et des jeunes, et celle des nouveaux arrivants, doit être orientée en accord avec cet **imaginaire international, mixte et cosmopolite**. Cette image devra aussi être promue et incarnée dans **des projets de qualité**, dans l'architecture et l'urbanisme, dans la programmation artistique, culturelle et événementielle, ainsi que dans les médias et parmi ceux qui forgent l'opinion publique. Cela ne peut s'envisager qu'en liaison avec d'autres territoires dans le monde et, en premier lieu, en s'investissant dans **les réseaux de villes**. Ce n'est concevable qu'avec une **attitude décripée** par rapport aux autres langues et le désir de multiplier celles-ci dans la ville.

En conclusion, Bruxelles est une ville mondiale en essence et en devenir. Sa population et ses activités rendent ce statut et cette ambition possibles. Il ne s'agit pas seulement de construire cette image, puis de la vendre. Il s'agit surtout de **la mettre au cœur de l'identité urbaine** et d'adapter les politiques, les pratiques et les institutions à cette finalité. S'imaginer et s'identifier est un processus actif qui nécessite une **mobilisation de la population** et fait partie du modèle de développement qui reste à construire.

## 4. Vers une nouvelle gouvernance : efficacité et confiance

Aujourd'hui la gestion de la Région de Bruxelles-Capitale se caractérise par un manque de cohérence entre les **sept différents**

**niveaux de pouvoir** chargés de la gestion de la ville, par une **faible autonomie** par rapport au fédéral et aux autres entités fédérées et par une concurrence avec les pouvoirs communaux de la Région. Ces trois particularités donnent lieu à une **grande inefficacité et une faible lisibilité** pour le citoyen.

L'organisation institutionnelle de la ville – une Région, dix-neuf communes, deux Communautés, trois Commissions communautaires, un gouvernement fédéral mais aucune instance de coopération métropolitaine – est le reflet de l'histoire de notre pays. Elle ne saurait toutefois prétendre répondre aux défis présents et à la nécessaire impulsion pour donner corps à une vraie ambition. La fragmentation mène aussi à la **dispersion des initiatives** des acteurs de la ville. Elle entraîne l'impossibilité de mener des politiques à plus grande échelle, ce qui laisse tout développement à la merci des luttes de pouvoir et des contradictions dans la gestion.

Un saut qualitatif dans la gestion de Bruxelles est donc indispensable pour relever les défis auxquels elle est d'ores et déjà confrontée.

Bien gérer Bruxelles implique de disposer d'un cadre adéquat sur le plan financier et institutionnel. Mais cela requiert aussi des efforts considérables de la part des acteurs de la ville. Les Bruxellois ont une **responsabilité première** pour faire fonctionner leur ville et mettre de l'ordre dans son organisation. Il n'est pas nécessaire d'attendre une réforme de l'État ou une révision des lois de financement pour agir soi-même.

Prendre l'initiative d'améliorer son propre fonctionnement, sans attendre aide ou immixtion de l'extérieur, relève de la **confiance en soi** et en son projet, porté par une administration motivée, mais aussi par un souci évident d'être crédible. Cette confiance en soi et cette **crédibilité** sont indispensables pour prouver la valeur ajoutée que Bruxelles crée pour ses partenaires (les autres entités belges fédérale et fédérées et l'Union européenne) et sa volonté d'engager un dialogue de confiance avec eux.

### 4.1 Refonder les institutions bruxelloises

Il faut **clarifier** les responsabilités et **simplifier** les structures politiques bruxelloises.

Suite à une réforme de l'État ou suite à une réorganisation interne, la Région de Bruxelles-Capitale devrait disposer **soit d'un pouvoir de coordination important, soit d'une compétence exclusive** dans les domaines suivants : les taxes diverses sur les entreprises, la mobilité, le stationnement, le tourisme, les actions de nature locale ou régionale dans le domaine bi- ou multiculturel, l'accueil et l'intégration des primo-arrivants, la formation professionnelle, les musées, les infrastructures hospitalières et sportives.

Un **régime spécifique** doit également être prévu pour le bassin de formation et d'enseignement bruxellois en favorisant notamment le développement d'écoles bi- ou multilingues et de filières techniques innovantes.

Dans la même logique d'optimisation, il convient d'une part de **mettre en débat** les principales options proposées pour réévaluer le nombre des **communes**, redessiner leur périmètre et rééquilibrer leur poids relatif. D'autre part il faut envisager un éventuel transfert à la Région de terrains et d'équipements qui s'avèrent d'intérêt régional. Il en va de même des sociétés de logement et des CPAS. La question du **cumul entre mandats** régionaux et communaux (bourgmestres, échevins, présidents de CPAS) doit également être mise en débat.

### 4.2 Renouer les fils de la confiance

Bruxelles ne peut envisager son développement socio-économique seule. Il est clair que l'accroissement de population prévu dans les 19 communes (qui s'accompagnera aussi d'un essor démographique autour de la ville) ne pourra être absorbé par la seule Région bruxelloise en termes de création de nouveaux emplois, de répartition des fonctions urbaines (espaces verts, écoles...) et de la mobilité y afférente. **La grande périphérie bruxelloise devra s'y associer.**

Aujourd'hui, la **méfiance règne** et les craintes des uns et des autres se répondent : peur dans le chef des Bruxellois de la cogestion par les deux autres Régions, peur dans le chef des Flamands d'une extension des limites de la Région de Bruxelles-Capitale. Pour briser cette méfiance, il faut développer une politique modeste de petits pas. Un premier succès permettrait d'amorcer ultérieurement un cercle vertueux de **confiance** et de réussite. Aux fins d'avancer dans le sens d'une première coopération au sein de la zone métropolitaine bruxelloise, nous proposons que le programme de chaque gouvernement inclue un chapitre sur les domaines dans lesquels il juge utile une **coopération avec d'autres partenaires** de la fédération. Nous proposons ensuite de déterminer quelques actions limitées à une ou deux compétences où la perspective d'un « **win-win** » pour les deux parties peut être clairement établie et reconnue. Pour chacune d'entre elles, il convient d'envisager le mécanisme à la fois le plus simple et le plus efficace pour y parvenir, les parties prenantes à mettre autour de la table et la zone géographique pertinente.

Ce même processus devrait être développé en direction des institutions européennes, dont nous attendons qu'elles prennent **une part accrue dans le financement** de certains aspects du développement de Bruxelles et en direction des fonctionnaires internationaux dont nous attendons qu'ils contribuent davantage au financement des services de proximité qui leur sont rendus. Le développement des zones urbaines où la fonction européenne est dominante ne peut plus se concevoir sans une **concertation étroite** sur les besoins de l'Union européenne. De même, il est temps de déterminer les champs d'intervention possibles de l'Union, compte tenu de sa structure budgétaire.

Enfin, une bonne gestion de la ville requiert une **coopération permanente** entre les acteurs de la ville : institutions, partenaires sociaux et milieu associatif.

### 4.3 Donner une voix à tous les Bruxellois, mobiliser les forces vives, renforcer la démocratie participative

Pour mobiliser la population et lui donner le goût de la chose publique, il faut d'abord **donner une voix à tous les citoyens** de Bruxelles dans le cadre d'élections régionales et communales.

Le système électoral doit refléter davantage la réalité du terrain : Bruxelles est une ville multiculturelle et multilingue et non la juxtaposition de deux Communautés linguistiques mutuellement exclusives et conjointement exhaustives. En ce sens, la carte d'identité trilingue et l'extension du droit de vote régional aux non-Belges sont non seulement hautement symboliques, mais aussi **une exigence démocratique** et un rempart contre le principe de **sous-nationalités**, destructeur de l'essence même du vivre ensemble urbain. Il est temps aussi de supprimer la dualité des collèges électoraux pour permettre la constitution de **listes bilingues**, sans abolir la protection de la minorité néerlandophone.

Gérer une ville avec autant de complexités et une population aussi diverse n'est plus possible par le seul fonctionnement de la démocratie représentative, surtout si celle-ci donne lieu à des gouvernements composés d'une mosaïque de partis. Dans le domaine de l'aménagement du territoire par exemple, il s'agit d'évaluer et de tirer profit des expériences récentes de participation (Flagey, schémas directeurs...) pour adapter et **renforcer** les modalités de la **démocratie urbaine** bruxelloise, à la fois en amont et en aval des projets.

La **participation des citoyens** doit s'imaginer au niveau le plus élevé, au travers de la consultation des habitants, des organisations de la société civile et des autres pouvoirs publics, pour les grands projets régionaux (PRD, PDI, schémas directeurs...) et au niveau le plus local au travers de forums de quartiers à établir dans la centaine de quartiers que compte la Région de Bruxelles-Capitale.

Pour transcender les clivages les plus divers qui coexistent dans une ville, il convient ensuite de mettre sur pied des coalitions de

développement où les participants sont liés – au-delà de leurs divergences – par des objectifs communs.

Les **instances d'avis** sont des outils de dialogue avec la société civile, elles **doivent être revues** dans leurs rôles et missions. Cela devrait notamment être le cas du Conseil économique et social et du Comité bruxellois de concertation économique et sociale, avec extension de leurs compétences aux matières communautaires, à l'instar du Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen et du Comité économique et social de la Région wallonne. Il faudrait aussi garantir la simplification et l'articulation des différentes procédures de concertation des acteurs de la ville tel le Comité économique et social de la Région bruxelloise, la Commission régionale de développement, le Conseil de l'environnement, la Commission Logement et la Commission Mobilité.

Aujourd'hui, la ville ne peut plus être développée par les seules institutions, sans la contribution d'acteurs privés importants. Il s'agit dès lors d'installer un **mode de régulation** dans lequel le politique, fort d'un projet stratégique clair et légitime, garde la régie de partenariats public-privé, mais aussi public-public, collaborant dans un projet de ville.

#### **4.4 Un financement et une fiscalité adaptés aux besoins et aux responsabilités de Bruxelles**

Depuis 20 ans, malgré les réformes institutionnelles, la Région de Bruxelles-Capitale reste sous-financée (500 millions euros par an hors compensations). Pourtant, Bruxelles devrait disposer d'un **financement équitable** pour lui permettre d'assurer son rôle de locomotive économique au profit de ses habitants et de tout le pays.

Une **modification des lois de financement** au niveau fédéral est souhaitable et une réforme fiscale régionale est indispensable pour favoriser le développement durable de Bruxelles et réduire sa vulnérabilité actuelle face à des recettes soumises aux chocs conjoncturels.

Il convient aussi de prendre à bref délai des mesures visant à limiter la congestion et la pollution automobile. Des formes intelligentes de *road-pricing* ou de péage urbain peuvent être envisagées à défaut d'autres solutions, en assurant une plus grande neutralité de la fiscalité fédérale à l'égard des choix de moyens de transport.

### **4.5 Libérer le potentiel de l'administration et développer une culture de l'évaluation**

L'administration, lorsqu'elle est bien gérée, constitue une force pour la société. Une bonne gestion implique des orientations stratégiques clairement définies au niveau politique et une autonomie et des responsabilités bien assumées pour l'administration. Des nominations réalisées sur une base politique plutôt que sur le mérite sont profondément dommageables pour **la motivation des fonctionnaires**.

La tendance à confier prioritairement au privé la réalisation d'études ou de missions doit être inversée. Une réduction de la taille des cabinets ministériels, une meilleure valorisation des expertises et une réduction des emplois à statut précaire devraient également être envisagées pour requalifier la fonction de l'administration.

L'absence d'une culture de l'**évaluation** et le manque d'information et de **transparence** ne favorisent pas la bonne gestion des politiques. L'efficacité de celles-ci, ainsi que le professionnalisme et la transparence des approches doivent impérativement être renforcés. Il s'agit, par exemple, d'augmenter les missions confiées à l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse et la production de données, notamment au niveau des quartiers, afin de mieux connaître l'impact des politiques menées. Il s'agit aussi de rendre accessibles sur un site Internet unique les statistiques collectées par divers organismes et observatoires bruxellois, ainsi que toutes les études commanditées par la Région et les communes, de même que les ordres du jour et les PV du gouvernement bruxellois et des Collèges communaux.

## 5. Miser sur le meilleur atout de Bruxelles : ses jeunes

Bruxelles est la ville et la Région **la plus jeune du pays**. Un tiers de la population a moins de 25 ans et, dans certains quartiers du centre-ville, les jeunes forment la majorité de la population. Ces jeunesses sont multiformes et très diverses. Les prévisions démographiques prédisent une accentuation de cette réalité : il y aura de plus en plus de jeunes et de plus en plus de jeunes d'origine étrangère.

Ces jeunes constituent un **immense atout** pour Bruxelles et pour les deux Régions voisines qui grisonnent. Ils sont notre futur. Ils devront bientôt reprendre la ville en main. Nous devons avoir nettement plus d'attention pour les jeunes, les écouter, les respecter dans la singularité de leur histoire, leur donner de vraies chances de pouvoir **participer à la production de la ville**.

Nous sommes loin du compte. La majorité de ces jeunes vivent dans un milieu pauvre et dans des quartiers défavorisés. Un tiers des enfants de la ville vit dans des familles sans revenu du travail. L'origine sociale des jeunes est très sélective dans un enseignement en crise où trop d'enfants sont réorientés vers des impasses et trop de jeunes sortent du système sans diplôme. Le chômage des jeunes atteint des proportions inacceptables. Nous prenons le risque de voir une partie importante de la population de demain totalement coupée des enjeux du développement urbain et donc, le risque d'une impossible pacification et cohésion sociale.

Aucun projet de ville, aucune bonne gouvernance ne pourra se passer d'une politique et d'un plan global de jeunesse. Bien qu'il s'agisse surtout de **compétences communautaires**, tout projet régional de développement a impérativement besoin de **prendre en main** la recherche de formes originales de **socialisation** et d'**intégration** des jeunes Bruxellois. C'est un déficit majeur qui doit être comblé en priorité. Il nécessite une **vision transcommunautaire**. Il exige une orientation commune, des moyens importants et un réel engagement. Ne rien faire

n'est pas une option. Nous insistons sur la nécessité d'une forte attention portée sur la connaissance des parcours des jeunes (en particulier entre 18 et 25 ans) afin de soutenir des changements de trajectoires et d'orientations qui permettront à chacun de trouver sa place dans la société urbaine.

### 5.1 Une ville « enfants admis »

C'est dès la petite enfance que la ville doit offrir une **place reconnue** à tous ses habitants.

Bruxelles se doit d'être une ville qui augmente les chances des nouveau-nés et soutienne les jeunes parents qui en ont besoin, qui laisse les enfants respirer et jouer... en dehors de leurs quatre murs. Bruxelles, une ville pensée dans tous ses aspects avec les yeux d'un enfant. N'oublions pas que la mortalité infantile a augmenté à Bruxelles. La ville doit devenir un meilleur cadre de vie pour les enfants qui ont droit à leurs espaces publics et de jeux. Les plans d'infrastructures et de services (le plan crèche par ex.) doivent être renforcés. Dès le plus jeune âge, une attention particulière doit être portée au **lien avec les langues maternelles** et en même temps à l'apprentissage des **langues nationales**, comme à l'insertion sociale dans une société mixte. Les enfants doivent pouvoir devenir des citoyens de leur quartier.

### 5.2 Un plan d'urgence pour une éducation de qualité

Le chantier par excellence est l'éducation et l'enseignement.

Notre enseignement devrait être un lieu de **construction de la citoyenneté**, où nos enfants pourraient aiguïser leur esprit critique et accéder le plus longtemps possible à un savoir universel.

Il ne s'agit pas de formater les esprits, mais d'aider les jeunes à lire le monde et la société dans laquelle ils vivent, à exercer dès le plus jeune âge leurs passions, sans les contraindre trop tôt aux réalités du marché du travail. C'est une condition nécessaire pour leur permettre de faire un choix libre et responsable d'une formation adéquate, en vue de leur intégration future dans le monde du travail.

Il est clair que l'organisation actuelle de l'enseignement bruxellois s'avère **incapable de relever les défis**, tant au niveau quantitatif et qualitatif, qu'au niveau de son organisation ou des modèles pédagogiques. Au-delà du contexte institutionnel, la Région doit **prendre la responsabilité** d'exiger un **enseignement de qualité** au bénéfice de tous ses jeunes. À cet effet, elle doit **mobiliser** les Communautés, réseaux et pouvoirs organisateurs dans le cadre d'un plan global cohérent et ambitieux, bien adapté à **la réalité bruxelloise** du XXI<sup>e</sup> siècle, particulièrement pour l'apprentissage des langues.

Ce plan devra analyser **toutes les pistes** possibles de coopération entre entités fédérées et entre réseaux d'enseignement **sans tabou** aucun.

Pour fonder ce plan et en choisir les premières étapes, il conviendra de reconnaître les pistes de solution déjà défrichées et éprouvées par des équipes pédagogiques dynamiques et motivées ainsi que par de nombreuses associations de la société civile, dont les organisations créées par les enseignants eux-mêmes et en particulier leurs syndicats, de même que par les parents d'élèves. En outre, il faudra prendre en compte les études et avis déjà rendus au sein des organes de consultation existants sur la place bruxelloise, ainsi que celui émis par les partenaires sociaux. Malgré les manques évidents en données statistiques qu'il s'agira de combler, la connaissance des problèmes du terrain existe bel et bien en suffisance. La première tâche importante du pouvoir politique est donc de construire des méthodes qui permettent de **rassembler et partager les savoirs** détenus par différents acteurs, ainsi que par différents niveaux d'intervention et de pouvoir.

L'éducation et l'enseignement étant l'affaire de toutes et tous, ce plan ne se contentera pas de désigner clairement les responsabilités de chacun, auquel cas, il resterait lettre morte. Il veillera à mutualiser ces responsabilités et à favoriser les dispositifs favorables à la mobilisation des parents (en tenant compte des inégalités de départ dans la communication), des

associations précitées, des entreprises et des syndicats. Il aura l'audace de solliciter la convergence d'autres politiques : de la famille, de la vie des quartiers, de l'aide à la jeunesse, de l'art et de la culture – en particulier le rôle des médias –, du sport, du logement et de l'aménagement de l'espace public.

Nous insistons pour que le prochain gouvernement régional mette en place une **Conférence régionale sur l'éducation** qui implique tous les partenaires, afin d'élaborer un plan commun et de les intégrer dans une politique responsable.

Il est indispensable d'investir massivement dans les écoles des quartiers populaires dont les classes surpeuplées et les besoins spécifiques constituent des lieux par excellence de reproduction des inégalités. Cet investissement massif peut se réaliser, soit au travers d'un **financement privilégié** de ces établissements, soit au travers d'un **financement spécifique de chaque élève** en fonction des difficultés d'éducation qu'il présente (chèque cartable).

Il va de soi que les jeunes Bruxellois, citoyens d'une ville multilingue doivent, dès le plus jeune âge, apprendre une seconde langue, voire plusieurs. L'enseignement doit être **adapté** pour répondre efficacement à cet impératif.

L'effort principal doit tendre vers l'accès à une école de qualité et l'abolition des inégalités flagrantes entre écoles tout en instaurant progressivement davantage de mixité dans les écoles.

Cela doit permettre à Bruxelles de passer d'une ville multiculturelle et multicommunautaire (les groupes coexistent) à une **ville interculturelle** (aucun groupe ne s'isole). Ceci représente certes un gros investissement aujourd'hui, mais il permettra d'en éviter d'autres plus tard, sans doute bien plus lourds et décidés sous la contrainte...

### 5.3 Adapter les formations

Il est clair qu'il y a **inadaptation** des niveaux de formation aux besoins du marché de travail fortement qualifié de Bruxelles.

Il faut donc amplifier les programmes de formation afin de donner toutes les chances d'accès au marché du travail. Des réajustements s'imposent : repenser des formations collectives et territorialisées (par exemple, prévoir dans un contrat de quartier l'insertion par la mission locale d'une formation adaptée à un groupe); former en vue d'emplois qui se dégageront dans des marchés émergents; pousser aussi les entrepreneurs à s'investir dans des activités utilisant les capacités existantes, y compris au travers de l'économie sociale, encore trop peu développée à Bruxelles. Les programmes de formation doivent également mieux s'adapter à la complexité de l'économie urbaine, qui n'est **pas totalement couverte** par le marché du travail formel. Pour cela, il importe de **rendre visibles** les multiples pratiques existantes, de les amplifier et de les intégrer dans des partenariats plus larges et plus adaptés aux échelles nécessaires.

#### 5.4 Une ville ouverte aux jeunes et à leur parole

La population jeune est fortement renforcée par les nouveaux arrivants. Les politiques d'accueil sont aussi multiformes et fortement segmentées. Il y a lieu que la Région installe une coordination et une communication transparente afin de répondre aux **besoins des nouveaux arrivants** plutôt qu'au besoin des institutions.

La majorité des jeunes sont concentrés dans les quartiers centraux. Ce centre-ville se développe autour du canal, symbole de la fracture, qui doit devenir **symbole de la cohésion sociale**. Le développement du centre doit être marqué par la présence des jeunes. Ceux-ci doivent être approchés à partir de leurs capacités et désirs existants afin de développer des activités nouvelles. Une économie de proximité, une économie des jeunes, pourrait être un vecteur de redéploiement du centre-ville. Pour cela, la stigmatisation d'une jeunesse problématique doit être remplacée par une dynamique de quartiers jeunes insérés dans un projet urbain.

Notre approche doit donc changer. Bruxelles se doit de devenir une ville qui se coproduit avec, pour et par tous les jeunes et s'organise pour y arriver (en transcendant les inégalités sans

les nier). Elle doit être une ville qui donne l'occasion à tous les jeunes de **développer leurs talents et leur créativité**, ainsi que d'apprendre à **agir en équipe**. Une ville qui stimule toutes les passerelles possibles entre communautés, quartiers et groupes sociaux, qui favorise le multilinguisme, qui reconnaisse la place des jeunes parents et soutienne leur rôle irremplaçable. Les jeunes ne sont pas là pour résoudre les contradictions des adultes. Les adultes et la ville sont là pour offrir un espoir et un futur. Si les jeunes de Bruxelles n'ont pas nécessairement de passé commun, nous exigeons une ville qui ait l'ambition et la passion de leur rendre accessible **un avenir commun**, dans le respect de la diversité de chacun.

Nous pensons qu'une politique de jeunesse bruxelloise est la **clé de voûte** d'un réel Plan régional de développement. Nous voulons voir émerger un espace de parole public et un « Conseil des jeunes Bruxellois ». Il s'agit de responsabiliser les associations de jeunes en les invitant à **coproduire un projet de ville** en dialogue avec le gouvernement régional et de favoriser des rencontres entre associations de différents quartiers et communes.

Nous invitons les jeunes de Bruxelles à prendre en main leur destinée et le futur de Bruxelles.

Pourquoi ne pas lancer un processus de rencontre ? Une sorte d'États généraux des jeunes au départ des écoles, des mouvements de jeunesse, des quartiers, d'entreprises et d'associations qui relient des jeunes d'ici avec les jeunes d'ailleurs ? Tout cela sous le signe de la création et de l'humour Zinneke, sous le signe de l'appropriation de la ville par la danse et la musique, de l'accès des jeunes à toute la ville de jour et de nuit, pour lutter symboliquement contre toutes les formes de discrimination...

**Parce que nous comptons sur le dynamisme des jeunes pour faire de Bruxelles la ville dont nous rêvons, nous dédions le processus et les résultats des États généraux à tous les jeunes citoyens de Bruxelles. ■**

## LES AUTEUR·E·S

**Eric Corijn**, philosophe de la culture et sociologue, est professeur à la VUB où il a fondé le centre d'études urbaines *Cosmopolis*. Vice-président du *Brussels Studies Institute* et de la Commission régionale de développement, il est directeur de la *Brussels Academy*. Il est l'auteur de *Une ville n'est pas un pays* (2019).

**Alain Deneef** est dirigeant d'entreprises et d'associations. De 2013 à 2017, il a été intendant de *Brussels Metropolitan*. Actuellement administrateur du *Brussels Studies Institute*, il fut en 2005 à l'initiative d'*Aula Magna* dont il est aujourd'hui le secrétaire général.

**Myriam Gérard** est économiste. Secrétaire régionale de la CSC de Bruxelles (2005-2015), elle a présidé à ce titre le Conseil économique et social de la Région bruxelloise (2009-2011) et fut membre, entre autres, des comités de gestion d'Actiris et de Bruxelles-Formation.

**Henri Goldman** est rédacteur en chef de la revue trimestrielle *Politique*. Ancien coordinateur du département « migrations » au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (devenu depuis Myria), il est l'éditeur de cet ouvrage.

**Michel Hubert**, sociologue, est professeur à l'Université Saint-Louis et à l'ULB. Il a fondé en 2006 la revue scientifique en ligne *Brussels Studies* qu'il dirige toujours aujourd'hui et est aussi vice-président du *Brussels Studies Institute*.

**Alain Maskens**, médecin, est également essayiste (*Monoflamands et monowallons, errances et danger des idéologies mono-identitaires*, 2000, et *Bruxellois, révoltez-vous*, 2014). Il est un des principaux rédacteurs du *Manifeste bruxellois* (2003), consultable en ligne : <https://goo.gl/m65xXy>.

**Yvan Vandenberg** est pédagogue, formateur socioculturel et ancien directeur du centre de formation des Étangs noirs. Il gère depuis 2013, en tant que « citoyen bruxellois engagé », le blog [brusselsfuture.com](http://brusselsfuture.com).

**Philippe Van Parijs** est philosophe (UCLouvain et KU Leuven), auteur de *Belgium. Une utopie pour notre temps* (2018), coordinateur, avec Paul De Grauwe, de l'initiative *Re-Bel* et, avec Alex Housen et Nell Foster, du *Plan Marnix pour un Bruxelles multilingue*.

**Fatima Zibouh** est politologue (ULB/ULg). Ses travaux portent principalement sur les expressions politiques et artistiques des minorités ethnoculturelles. Cofondatrice du G1000 et présidente du Foyer des jeunes de Molenbeek, elle est actuellement présidente d'*Aula Magna*.