

www.uzance.cfwb.be

Vol.4 - 2015

uzance



Muriel SACCO

Chercheuse au Germe
Chargée de conférences en
science politique ULB/UMons
msacco@ulb.ac.be

Mots-clés:

Contrats de quartier,
recompositions de l'action
publique, apprentissage,
évolution des priorités
politiques, quartier

HEYVAERT AU PRISME DES CONTRATS DE QUARTIER ANDERLECHTOIS : DU COMMERCIAL AU RÉSIDENTIEL

Cet article évoque l'évolution des dispositifs de rénovation urbaine dans le quartier Heyvaert, où un conflit latent oppose commerce de voitures d'occasion et fonction résidentielle. L'analyse de la place du quartier Heyvaert dans les Contrats de quartier à Anderlecht fait office de miroir grossissant des objectifs à long terme des Contrats de quartier, ainsi que de marqueurs des priorités communales. L'analyse des Contrats de quartier à Anderlecht montre également les phénomènes d'apprentissage et les recompositions des configurations d'acteurs que cette évolution des priorités politiques pour le quartier engendre.

Introduction

Situé en bordure du canal et du centre-ville bruxellois à Anderlecht, Cureghem est un quartier populaire, défavorisé et caractérisé par la diversité des origines et/ou des nationalités d'une partie importante de ses résidents. Depuis plusieurs décennies, Cureghem est une porte d'entrée dans la ville pour de nombreux migrants¹. Longtemps exclu des investissements publics, ce quartier à l'habitat dégradé concentre une proportion importante de personnes d'origine immigrée et aux conditions sociales précaires. Pour ces raisons, il est, depuis plusieurs décennies, stigmatisé politiquement et socialement. Depuis les années 1990, ce quartier a fait l'objet d'un réinvestissement, dans le cadre des nouvelles politiques publiques socio-urbaines (Rea, 2007) intégrant de nombreuses innovations institutionnelles, politiques ou administratives telles que la participation, l'approche intégrée et la territorialisation (Sacco, 2010). Si le projet politique communal concernant ce quartier ne s'inscrit plus dans une optique de démolition-reconstruction, mais bien de rénovation, la volonté, plus ou moins explicite, de déplacer ou de changer certaines franges de la population de ce quartier, considérées comme indésirables, subsiste cependant de manière latente et implicite. L'enjeu de cet article est de mettre en évidence quels sont les processus, les arguments et les acteurs qui permettent l'évolution de cette orientation de la politique pour le quartier. Pour ce faire, nous examinerons la gestion politique d'une des portions de Cureghem, le sous-quartier Heyvaert, qui, dans le cadre des Contrats de quartier, est révélatrice de cette évolution.

En raison de la taille importante de ses bâtiments, hérités des industries textiles, le sous-quartier Heyvaert a été investi par le commerce de voitures d'occasion depuis plusieurs décennies (Rosenfeld, 2009). Ce commerce est principalement organisé par des consignataires libanais et par de nombreux acheteurs de voitures d'occasion à destination de l'Angola, du Congo ou du Burkina (idem). Nous montrerons que l'orientation des politiques de rénovation urbaine menée à Cureghem se traduit dans le positionnement des autorités communales à l'égard du commerce de voitures. En effet, celui-ci a évolué, passant du soutien de l'activité du commerce de voitures d'occasion, conçu comme un vecteur du développement économique du quartier, à une attitude plus favorable à l'intervention publique dans cette zone. Intervention qui se concrétise par le renforcement de la fonction résidentielle et une volonté de réduire l'activité automobile. À ce titre, l'analyse du devenir d'Heyvaert, dans les Contrats de quartier de la commune d'Anderlecht, fait office de miroir grossissant. En effet, les objectifs à long terme de ces Contrats de quartier permettent de préciser certaines priorités communales mais aussi le devenir des portes d'entrée urbaines pour les migrants, situées dans les quartiers centraux des villes occidentales contemporaines.

1. Le Moniteur des quartiers (consultable à l'adresse suivante : <https://monitoringdesquartiers.irisnet.be/maps/statistiques-population-bruxelles/nationales-region-bruxelloise/>) permet de déterminer le pourcentage de résidents de nationalité étrangère. « En 1991, dans le secteur Cureghem-Bara, on répertoriait 69,55 % de personnes ayant la nationalité étrangère, 74,51 % dans le quartier Cureghem-Rosée et 58,25 % dans le quartier Cureghem-Vétérinaire. En 1991, on dénombrait à Cureghem près de 65 % d'étrangers – dont 42 % de Marocains et 10,8 % de Turcs – contre 25 % pour le reste de la commune (Mistiaen, 1994, p. 364) et 28,5 % à l'échelle de la région bruxelloise. En 2001, cette proportion de personnes ayant la nationalité étrangère diminue de façon sensible notamment en raison de l'acquisition de la nationalité belge d'une partie des résidents. Ainsi, ils sont 55,52 % à Cureghem-Bara, 52,27 % sur Cureghem-Rosée et 49,97 % sur Cureghem-Vétérinaire. En 2004, cette proportion diminue encore, ils sont 46,99 % sur Cureghem-Bara, 43,06 % sur Cureghem-Rosée et 40,86 % sur Cureghem-Vétérinaire. Ces chiffres illustrent le fait que depuis plusieurs décennies, Cureghem est un quartier de transit. Il s'agit d'une porte d'entrée dans la ville pour les nouveaux migrants en attente d'une amélioration de leur situation socio-économique. » (Sacco, 2011, pp. 131-132). Le secteur Cureghem-Rosée correspond à peu près à la zone dite Heyvaert et comprend la Place Lemmens.

Dans cet article, nous montrerons que l'image d'une activité de commerce de voitures d'occasion s'affirme progressivement comme incompatible avec la fonction résidentielle, ce qui produit une convergence inattendue entre les habitants du quartier et les autorités communales, alors que le dialogue a longtemps été difficile entre ces deux parties.

Germain et Estèbe (2004) distinguent trois types d'analyse du quartier. Premièrement, le quartier comme milieu est un lieu de vie influant sur les conditions de vie et l'égalité des chances. Deuxièmement, le quartier comme unité territoriale permet d'orchestrer et de coordonner les politiques publiques et l'intersectorialité. Ils visent ici le quartier comme lieu des pratiques et des représentations de ses habitants. Il est alors rapporté à la ville, vecteur de liens sociaux. Troisièmement, le quartier comme espace politique et communautaire est une unité territoriale et un espace de représentations. Il est producteur de proximité et un échelon permettant aux populations résidentes de peser sur les décisions les concernant à travers la formation de coalitions. Il convient d'ajouter un quatrième type d'analyse, qui présente le quartier comme unité de marketing (Lepine *et alii*, 2007). Le quartier est alors une image qui permet de rendre la ville attractive pour certains groupes sociaux ne résidant pas en ville. Cette typologie aidera à l'analyse des objectifs effectifs et des effets des Contrats de quartier menée dans cette zone. En outre, elle permettra de rendre compte de l'évolution de la politique publique et, par ce biais, des objectifs politiques poursuivis, inscrits discursivement dans une rhétorique de développement local.

C'est donc au prisme des représentations et des pratiques, et corollairement à la place accordée aux occupants et aux différentes fonctions de la zone Heyvaert dans les Contrats de quartier, que cette problématique sera traitée. L'intérêt d'un tel questionnement est d'analyser sous un angle nouveau le contenu et les effets de ces politiques publiques et, plus spécifiquement, des catégories territoriales d'action utilisées. Cette démarche s'appuie largement sur les théories cognitivistes et constructivistes (Neveu, 2015) de l'analyse sociologique de l'action publique, qui accordent une large place à l'identification et à la structuration des réseaux d'acteurs, ainsi qu'aux idées et représentations qu'ils véhiculent. Comme le rappelle Dubois (2003, p. 349) au sujet des catégories de politiques publiques : « Ne font-elles pas l'objet de définitions concurrentes de l'espace social et des problèmes sociaux ? ». Les problèmes publics comme les catégories de politiques publiques sont des construits sociaux, c'est-à-dire « construits à des fins pratiques et non à des fins de connaissance » (Dubois, 2003, p. 350). C'est pourquoi les représentations² sous-tendant ces problèmes publics sont susceptibles d'évoluer dans le temps à cause du changement de position d'un acteur ou de la reconfiguration d'un réseau d'acteurs. En outre, nous ferons l'hypothèse de la pertinence d'un phénomène d'apprentissage (policy learning) pour décrire les changements de représentations des acteurs. Le recours à ce concept permet de mieux comprendre comment certaines représentations se diffusent au détriment d'autres. Celles-ci peuvent expliquer les mutations des politiques publiques et les transformations des équilibres dans les configurations d'acteurs impliqués dans la fabrique de l'action publique. En suivant Maillard (2002), ces apprentissages sont instrumentaux et produisent des changements de nature incrémentale des registres d'action publique, parce qu'ils sont conditionnels, c'est-à-dire façonnés par des contraintes institutionnelles et contrariés par les socialisations antérieures des acteurs. L'apprentissage est un processus d'appropriation, de connaissance et de maîtrise par les acteurs des ressources et contraintes d'un dispositif d'action publique. L'apprentissage engendre, en outre, une certaine stabilisation des règles du jeu. Maillard (2002, p. 175) affirme que « la notion d'apprentissage met en valeur l'éventuelle constitution d'un langage, entendu comme un ensemble de normes d'action peu à peu partagées, y compris sur le mode conflictuel, mis en œuvre à travers des rôles et des systèmes de positions. ». La littérature récente identifie plusieurs dimensions pour appréhender l'apprentissage : les acteurs concernés, la nature de l'apprentissage et les canaux de l'apprentissage (Bennett & Howlett, 1992). Logiquement, ces processus d'apprentissage ne sont pas neutres, ils traduisent et comportent des relations de pouvoir. Cette perspective analytique s'appuie, en filigrane, sur le néo-institutionnalisme historique qui explique la transformation progressive, mais non moins importante, de l'action publique du fait de l'impact des institutions, formelles ou informelles, qui peuvent agir pour contraindre ou faciliter les changements de politiques publiques (Streck & Thelen, 2005).

À travers l'analyse de la représentation de Heyvaert dans la définition du programme local d'action des Contrats de quartier à Cureghem, nous montrerons l'existence d'un processus d'apprentissage, à la fois instrumental et incrémental, par les acteurs communaux du concept de quartier comme échelon de coordination des politiques publiques, voire comme unité de marketing. Cette analyse permettra de comprendre comment les transformations des quartiers populaires et immigrés centraux ont lieu concrètement : comment les changements de l'action publique prennent-ils place dans ces quartiers autrefois abandonnés ? Comment sont-ils réinvestis par les différents acteurs du quartier et de la fabrique urbaine ?

2. La représentation sociale est « une forme de connaissance socialement élaborée et partagée, ayant une visée pratique et concourant à la construction d'une réalité commune à un ensemble social ou culturel » (Jodelet *et al.*, 1994, pp. 36-57).

Sur le plan empirique, les données utilisées sont uniquement qualitatives et afférentes à quatre Contrats de quartiers – Rosée (1997-2001), Chimiste (2001-2005), Lemmens (2007-2011), Compas (2013-2017) – soumis par la commune d’Anderlecht au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces données comportent d’une part des documents administratifs, des procès-verbaux des assemblées participatives, des documents établis par les bureaux d’architecture engagés pour mettre en forme et proposer un programme local d’action, et d’autre part des entretiens semi-directifs avec les acteurs clés de ces nouvelles politiques socio-urbaines, ainsi que des compte-rendu d’observations réalisés entre 2007 et 2010.

Dans une première partie, le contenu et les évolutions du cadre réglementaire des Contrats de quartier sont examinés afin de comprendre dans quel contexte et avec quelles contraintes les acteurs sont appelés à agir. Dans une deuxième partie, l’approche diachronique des Contrats de quartier souligne les rapports de force existant et dessine l’évolution des représentations du quartier Heyvaert mobilisées par les différents acteurs impliqués dans la fabrique de ces programmes. Chacune des sous-sections de cette partie met en évidence la position des différents acteurs agissant à l’échelon de cette zone pour la définition des différents Contrats de quartier.

1. Les Contrats de quartier : genèse et contenu

Les Contrats de quartier ont été créés en vue d’améliorer le logement dans les quartiers dégradés situés à proximité du centre de Bruxelles. Ce dispositif régional venait remplacer la politique d’îlots³ de l’agglomération, qui avait produit peu de rénovation de logements par rapport aux prévisions, mais marquait une très nette rupture dans les modes et les objectifs de l’intervention publique. Ils se fondaient sur une approche globale, visant à articuler les dimensions urbaines et sociales de la pauvreté, inspirée de l’approche française du développement social urbain promue par le réseau européen « Revitalisation des quartiers en crise » (Guérin *et alii*, 2007). Ceci se traduit concrètement, dans les Contrats de quartier, par l’existence de cinq volets⁴ dont le poids financier n’est pas équivalent. Ensuite, ils contractualisaient les relations entre la Région et les communes, ce qui fixait *a priori* des délais et des sommes allouées. Les Contrats de quartier se fondaient également sur une hiérarchisation géographique ciblant les zones les plus dégradées et les plus défavorisées, affichant plus fortement une rupture avec la logique d’uniformité territoriale de l’application des politiques publiques (Estèbe, 2004). Enfin, ils instituaient également de nouveaux instruments, tels que les espaces participatifs, dans le processus décisionnel de cette politique publique.

Si les communes concernées restaient maîtresses d’ouvrage des Contrats de quartier, cette politique, qui constitue un véritable subside aux communes, n’était pourtant pas toujours appréciée de tous les acteurs communaux bruxellois. En effet, elle réduisait certaines marges de manœuvre des communes dans le choix des dépenses (Sacco, 2010). Pour renforcer ces objectifs et principes et améliorer cette mise en œuvre dans des communes où le taux de subsides non consommés et de projets inaboutis est important, comme Anderlecht (Carlot, 2015), plusieurs révisions du cadre réglementaire ont été opérées sur la base d’évaluations du dispositif. Elles consistent, entre autres, à détailler de façon précise les procédures à suivre, les projets à envisager, ou encore les objectifs à poursuivre et les finalités à assigner aux équipements collectifs. Il s’agit, en outre, de réduire la part non utilisée du financement, de privilégier des projets viables et, du même coup, de faire face au manque de maîtrise des agents administratifs communaux en charge de cette politique publique, car ils n’ont pas toujours l’expérience et les connaissances nécessaires pour assumer cette tâche. Toutefois, une telle hiérarchie entre le niveau régional et l’échelon communal montre la disparition de la logique de développement territorial qui avait été promue initialement. Dans la partie qui suit, nous montrerons, entre autres choses, comment cette hiérarchie se construit.

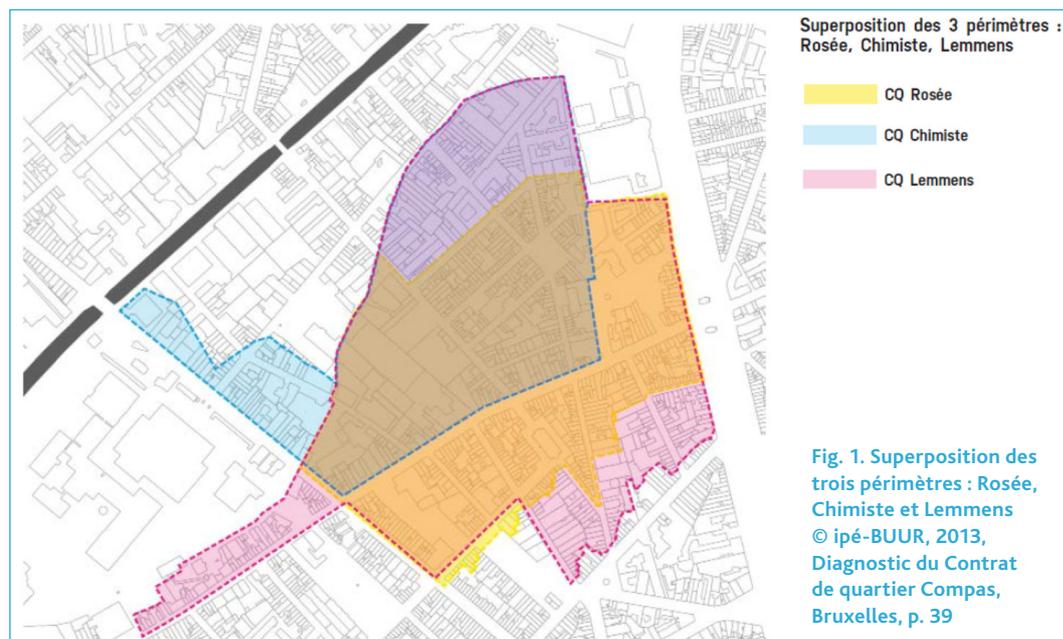
2. Heyvaert dans les Contrats de quartier

L’analyse des représentations du sous-quartier Heyvaert dans les Contrats de quartier permet de mettre en lumière le devenir des quartiers de migrants dans les villes occidentales contemporaines. Ce prisme permet de rendre compte des processus concrets qui sous-tendent les tentatives de transformation de ces quartiers pour les rendre plus conformes à l’image de la ville que l’on veut donner.

3. En 1978, l’Agglomération bruxelloise lance la politique de « Rénovation d’îlots » afin de pallier au sous-investissement public en matière de logements et de dégradation des conditions d’habitat. Ensuite, l’Agglomération lance également la « Rénovation des immeubles isolés » ; cette nouvelle mesure permet de subsidier la rénovation du patrimoine privé dégradé des communes et des CPAS, afin d’y créer du logement. Enfin, les primes à la rénovation de logements privés sont créées afin d’accélérer le processus de rénovation du parc immobilier. En 1988, la distribution de ces primes sera recentrée sur les logements les plus dégradés par l’octroi d’une majoration de primes pour les logements situés dans la partie du territoire régional comprenant le plus grand nombre d’immeubles anciens et sous-équipés ; il s’agit de la zone à protéger et à rénover (ZPR). Mais le bilan de ces politiques s’avère assez décevant par rapport aux attentes : seuls 2.850 logements sur les 20.000 attendus sont réalisés.

4. Les cinq volets sont les suivants : 1. Le logement assimilé au logement social, 2. Le logement conventionné destiné à des ménages avec des revenus plafonnés, 3. Le logement en partenariat public privé, 4. Les espaces publics et équipements collectifs 5. Le développement local.

Au fil du temps, la maîtrise des procédures et des tâches administratives requises par cet instrument a été acquise par les agents administratifs et les acteurs politiques communaux, les bureaux d'études en architecture et urbanisme, ainsi que par les acteurs associatifs ou les habitants des zones visées. En effet, plusieurs Contrats de quartier dits de « repassage »⁵ ont été octroyés à des zones proches de celles qui avaient été ciblées par le passé pour transformer l'environnement physique et social de ces quartiers. Dans la partie du quartier Heyvaert située dans la commune d'Anderlecht, à Cureghem, quatre Contrats de quartier ont été mis en œuvre depuis l'introduction de cette politique publique : Rosée (1997-2001), Chimiste (2002-2006), Lemmens (2007-2011) et Compas (2013-2017). La figure 1 montre ainsi la proximité des trois premiers Contrats de quartier dans la zone d'Heyvaert.



Le repassage a permis l'apprentissage. Ainsi, au fil des différents Contrats de quartier de la commune d'Anderlecht, Heyvaert deviendra progressivement synonyme de commerce de voitures d'occasion, de frigos ou de matelas, de nuisances et source de sentiments d'insécurité. Un glissement s'est donc opéré dans la nature du développement engendré dans les Contrats de quartier. Cette construction du problème public de la zone Heyvaert autour de l'activité de commerces de voitures s'appuie sur l'apprentissage par les différents acteurs des Contrats de quartier des instruments et ressources offerts par cette la politique publique. On assiste ainsi à une montée dans l'agenda de la problématique du commerce de voitures d'occasion au détriment d'autres sujets, tels que la pauvreté des habitants, l'insécurité produite par la délinquance, le désœuvrement et le manque d'opportunité pour les jeunes qui étaient pourtant au cœur des discours politiques régionaux à l'origine de cette politique publique (Rea, 2007).

Lors de l'introduction des Contrats de quartier, la rue Heyvaert et les garages, qui se trouvaient à proximité, sont longtemps restés invisibles et peu discutés en tant que problème médiatique et politique. Au niveau communal, le projet de démolition de Cureghem pour y construire une autoroute et des tours de bureaux et de logements fut progressivement abandonné au profit de sa revitalisation avec l'évolution de la représentation du quartier comme n'étant plus une surface à démolir, mais bien à rénover et à réinvestir. En effet, outre l'introduction de cette nouvelle politique publique, la facilitation des conditions d'octroi de la nationalité belge et l'extension du droit de vote au niveau communal aux personnes de nationalité étrangère résidents depuis plus de 5 ans ont favorisé l'intérêt des acteurs politiques et administratifs communaux pour cette portion du territoire communal et de ses résidents, autrefois ouvertement stigmatisés (Sacco, 2010). En conséquence, les différentes composantes du quartier ont été abordées sous un angle nouveau. Ce changement de perspective est notamment dû aux bureaux d'études chargés de proposer un programme de revitalisation de la zone ciblée à la commune, qui ont joué un rôle de médiateur entre le niveau régional et communal et qui ont proposé des idées assez concrètes de réaménagement, autrement dit, des alternatives à l'existant et à la démolition. Ce processus d'apprentissage à l'échelle locale s'initie alors même que la

5. Les Contrats de quartier dits de repassage sont des Contrats de quartier qui ont, partiellement ou totalement, un périmètre sur lequel un Contrat de quartier a précédemment été mis en œuvre. Ces territoires sont considérés comme nécessitant des actions supplémentaires de rénovation en raison de l'état avancé de dégradation, mais aussi pour enclencher la dynamique de développement local et de changement d'image escomptée.

revitalisation du quartier de Cureghem a commencé, mais n'est pas encore pleinement acceptée par les édiles politiques et administratifs locaux. En témoignent les nombreux blocages administratifs et politiques rencontrés par le Développement social des quartiers (DSQ) et les premiers Contrats de quartier, qui découlent de l'absence de volonté d'intervenir dans le quartier et/ou du fait que cette politique ne constituait pas une priorité communale. Bien qu'une politique et des ressources, en provenance du niveau régional, existent pour intervenir dans ce quartier, la plupart des acteurs à l'échelon communal n'avait pas de projet pour ce quartier, ne comprenait pas le réinvestissement régional de cette partie du territoire communal et donc n'offrait pas les ressources nécessaires pour mettre en œuvre la politique régionale. Ils préféraient la non-intervention et le *status quo*, faute de pouvoir réaliser le projet d'autoroute urbaine et de Manhattan Sud.

2.1. Rosée : les demandes des habitants et la politique du laissez-faire et du développement commercial

Dans les années 1990, la colère des habitants de Cureghem était vive. L'échec de la mobilisation citoyenne et associative dans le DSQ, ainsi que les propos et actes racistes et stigmatisants à l'égard des populations issues de l'immigration, qui émanaient des principaux mandataires communaux, renforçaient les tensions (Sacco, 2010). Toutefois, la mobilisation citoyenne et associative ne faiblissait pas, d'autant que certains projets incluant des procédures participatives – tels que le parc de la Rosée menée par l'IBGE⁶ – promettaient des améliorations sensibles à la vie du quartier. C'est pourquoi lors de l'élaboration du programme du Contrat de quartier Rosée, entre 1996 et 1997, des résidents se prêtaient au jeu de la participation dans le cadre d'un nouveau dispositif qui rendait à nouveau possible l'intervention communale dans le quartier, alors qu'elle y était absente depuis des décennies. Dans les assemblées générales, les résidents et associations soulignaient déjà les problèmes d'insécurité liés au trafic et à la circulation automobile, sans pour autant que ces problèmes de sécurité routière ne soient associés aux commerces de voitures d'occasion, et leurs besoins d'espaces verts dans le quartier.

Dans les années 1990, pour les acteurs politiques communaux moins réticents à l'intervention communale dans ce quartier, dont certains jeunes socialistes, le commerce de voitures d'occasion apparaissait comme une voie possible de développement de Cureghem. Pour les autres, cet argument légitimait l'action communale menée jusqu'alors à Cureghem, c'est-à-dire le laissez-faire et la non-intervention. Dans les faits, les plaintes des habitants contre les nuisances et dégradations, comme l'intervention publique à Cureghem, ne constituaient pas une priorité pour la majorité communale, d'autant que le quartier était peuplé d'une proportion importante de personnes issues de l'immigration qui ne bénéficiait pas du droit de vote et ne représentait donc aucun enjeu électoral (Sacco, 2010). Par cette gestion, le Collège communal soutenait *de facto* la pérennité du commerce de voitures d'occasion. Malgré l'existence de procédures participatives dans les Contrats de quartier, les participants des assemblées générales du Contrat de quartier Rosée constataient que ces réunions leur étaient peu accessibles du fait des horaires et de l'inaccessibilité des locaux⁷.

Bien que la description du tissu économique du quartier produite par le bureau d'études (Cooparch, 1997, p. 66) dans le cadre du diagnostic social et urbain révélait la présence de nombreux commerces de voitures d'occasion, ainsi que de dépôts de voitures à l'origine d'importantes pollutions dans les espaces publics et les intérieurs d'îlots, aucune action ne visait à réduire les désagréments vécus par les habitants. Le pouvoir de proposition des experts, tout comme la possibilité du niveau régional d'imposer ses projets et objectifs politiques étaient donc limités par les priorités communales. Bien que le dispositif forçait l'intervention communale dans le quartier, l'absence de mesure traduisant la prise en compte des besoins et demandes des habitants montrait l'absence de volonté politique communale et la limite du dispositif régional tant que les objectifs poursuivis n'étaient pas partagés et maîtrisés par les membres du Collège communal et les agents de l'administration communale. Ainsi, le problème social existait, mais il n'était pas à l'agenda politique, traduisant le fait que le quartier était simplement une échelle de mise en œuvre d'une politique régionale, pour laquelle il n'y avait aucune volonté communale d'aboutissement.

2.2 Chimiste : des bureaux d'études intéressés par le quartier Heyvaert

C'est au cours des années 2000 que l'intérêt des acteurs extérieurs au quartier de Cureghem se porta sur les nuisances produites par le commerce de voiture d'occasion. Malgré la méfiance à l'égard de la commune d'Anderlecht, le problème fut à nouveau soulevé par des associations représentant les habitants, dans le cadre du processus d'élaboration du Contrat de quartier

6. IBGE signifie Institut Bruxellois de la Gestion de l'Environnement.

7. Les portes d'entrée étaient volontairement verrouillées à la demande de l'échevine en charge des Contrats de quartier.

Chimiste, à l'occasion des assemblées générales. Cependant, les représentants des associations ne s'accordaient pas totalement sur le type d'actions à mener pour transformer le quartier. Alors que l'Union des Locataires d'Anderlecht-Cureghem (ULAC) soulignait que ce commerce était incompatible avec la fonction de logement (GUS, 2001), le représentant du comité d'habitants Renaissance-Lemmens notait que cette activité n'était pas incompatible avec la fonction résidentielle, soulignant que la rue Heyvaert comportait peu de résidents, mais rapportait que les trottoirs étaient déformés par le passage des camions remplis de voitures et que les vidanges d'huile étaient faites dans les égouts.

Si les membres du bureau d'études en urbanisme et architecture (BE) manifestaient de l'intérêt pour le problème des garages et pour Heyvaert en général, dans le cadre de leur volonté de diminuer l'impact des frontières et enclaves urbaines sur la mobilité des personnes, ils soulignaient également le potentiel et les possibilités de densification de l'habitat de la zone. En effet, pour la définition des projets à inclure dans les Contrats de quartier, l'échelon régional avait fortement conseillé aux communes de recourir à un BE. Suite aux constats de pertes de subsides à l'échelle communale et d'inachèvement de nombreuses infrastructures collectives (ARCHI + ARCHITECTURE – INGÉNIEURIE), la mission des BE était définie de façon assez détaillée par l'administration régionale, qui suggérait certaines « bonnes pratiques » et invitait notamment à consulter les différents acteurs du quartier et à effectuer des démarches exploratoires (DRU, 2005), de façon à contraindre plus fortement les communes dans le choix des outils d'élaboration de cette action publique. En outre, l'élaboration du programme s'accompagnait d'un suivi régulier par un comité d'accompagnement composé de représentants du ministre régional de la rénovation urbaine, de la direction régionale de la rénovation urbaine, du bureau d'études, des acteurs communaux politiques et administratifs en charge des Contrats de quartier. De ce fait, dès l'élaboration du Contrat de quartier Chimiste, les habitants et les acteurs économiques du quartier, dont les marchands de voitures, furent entendus par le bureau d'études GUS en charge du Contrat de quartier Chimiste. Le BE rencontra à plusieurs reprises les habitants et les représentants de certaines associations de Cureghem au sujet des nuisances produites par le commerce de voitures. Ensuite, le BE GUS rencontra également un des marchands de voitures afin de prendre connaissance de son activité. Le fait que le BE s'intéresse à la problématique des voitures dans ses entretiens traduit une certaine reconnaissance du problème social soulevé par les résidents. Aussi, le BE GUS organisa une rencontre avec le BE Arsis – en charge du Contrat de quartier Fonderie-Pierron à Molenbeek –, le conseiller du Bourgmestre de Molenbeek de l'époque, le BE Cooparch – auteur du programme du Contrat de quartier Rosée – et un représentant de la Fonderie, association chargée de la valorisation du passé industriel bruxellois. Il s'agissait de définir le caractère historique du quartier, la connectivité de la Rue Bouque avec la rue Heyvaert, abordée dans le cadre du plan de développement communal, ainsi que l'extension des commerces de voiture dans l'aire de résidence et la nécessité de procéder à l'encadrement de cette activité. Par cette rencontre, le BE GUS visait à explorer les traces historiques et les éléments patrimoniaux susceptibles de renforcer certains projets proposés et traduisait son adhésion aux objectifs régionaux de valorisation du patrimoine et des espaces publics à travers les Contrats de quartier. Malgré ces diverses consultations, aucune mention de ce problème ne figurait dans le diagnostic de quartier qui fait partie – avec le programme d'action – du dossier de base approuvé par le Conseil communal et transmis au Gouvernement régional.

Cette absence de référence à la zone Heyvaert dans le diagnostic et dans le programme de base indiquait qu'il ne s'agissait toujours pas d'une priorité politique communale. Le programme de base soumis au Gouvernement par la commune mettait donc en forme les projets acceptés par les communes et potentiellement éligibles par le niveau régional et, dans le cas de Cureghem, montrait que ce sous-quartier demeurait une échelle de mise en œuvre des politiques publiques sans pour autant constituer une échelle de coordination entre elles. Au début des années 2000, à côté des Contrats de quartier, il n'y avait aucune trace d'un dessein politique communal, allant au-delà d'une application plus ou moins réussie de la volonté régionale d'embellissement de l'environnement urbain à Cureghem, à l'exception d'une taxe communale visant spécifiquement les commerçants de voitures (Rosenfeld, 2009). Comme dans la commune voisine de Molenbeek, des mesures furent prises pour encadrer et réduire les nuisances liées à cette activité, et certains marchands de voitures déménagèrent dans la partie anderlechtoise de Heyvaert. Sur le plan politique, le désintérêt pour Cureghem prévalait donc toujours. D'ailleurs, le Collège communal plaidait depuis plusieurs années pour l'octroi d'un Contrat de quartier et de l'application de la

Politique Fédérale des Grandes Villes (PFGV) en dehors de Cureghem. En outre, même si, de 2001 à 2006, la majorité communale avait changé et était désormais composée du MR-FDF⁸ et d'Ecolo, le PS ayant été relégué dans l'opposition, l'échevine en charge des Contrats de quartier n'avait pas changé. Cette continuité dans la composition du Collège communal des bourgmestre et échevins avait des effets importants. D'une part, la politique menée par l'échevine, notamment dans le cadre des Contrats de quartier, n'était pas remise en cause au sein de la majorité, alors que les acteurs associatifs de Cureghem avaient soulevé des problèmes assez importants dans sa gestion des Contrats de quartier et que le niveau régional se montrait de plus en plus mécontent des performances communales (ARCHI + ARCHITECTURE – INGÉNIERIE). D'autre part, sa proximité avec les acteurs économiques du quartier assurait aux commerçants de voitures un relai important au sein du Collège communal d'Anderlecht, d'autant qu'ils faisaient vivre certains acteurs de l'HORECA⁹ du quartier. Ainsi, la représentation du quartier qui se dégageait de ce deuxième Contrat de quartier était toujours celle d'une simple échelle de coordination, malgré l'intérêt des experts pour le vécu des différents occupants et pour son usage passé.

2.3 Lemmens ou l'appropriation communale des objectifs régionaux

Sur le plan politique, le Contrat de quartier Lemmens a marqué une étape importante dans la problématisation du commerce de voitures d'occasion à Cureghem, en proposant un encadrement de l'activité des commerçants, notamment en matière du respect des règles urbanistiques et environnementales, et une restructuration partielle de la mobilité dans la zone. De plus, même si l'échevine en charge des Contrats de quartier était confirmée à son poste pour la mandature communale (2006-2012), la répartition des volets 4 et 5 des Contrats de quartier entre les échevins compétents signifiait la reconnaissance partielle de certains problèmes de gestion survenus par le passé.

Dans ce Contrat de quartier, le bureau d'études Sum proposait plusieurs éléments allant au-delà de la réfection de l'existant, par l'intermédiaire d'un projet de modification de la structure du quartier et laissait entrevoir une plus grande priorité accordée à la fonction résidentielle. D'une part, la réflexion entamée sur le lien historique entre Cureghem et Molenbeek dans le Contrat de quartier Chimiste était donc reprise et précisée. En effet, dans son analyse de la structure du quartier, Sum notait que le quartier se détournait du Canal. Sum proposait d'y remédier « grâce à certains réaménagements comme ceux des quais de l'Industrie et de Mariemont qui prévoient l'aménagement de pistes cyclables, la réduction du trafic automobile » (Sum, 2007a, p. 7). Pour dynamiser le quartier, Sum (idem) préconisait de « concentrer les interventions sur certains axes et places qui ont un potentiel structurel et peuvent devenir des pôles de centralité. On pense principalement à la Place Lemmens, la Plaine Liverpool et le Parvis de l'Eglise. Les rues qui relient les différents pôles entre eux ou aux grands axes nécessitent également une attention particulière. On pense notamment à la rue de Liverpool qui relie Molenbeek par le pont levis, la Plaine de Liverpool, la Chaussée de Mons et le Parvis de l'Eglise Notre-Dame qui forme un point de repère dans le quartier. Un autre axe important est celui formé par les rues Haberman et Otlet qui relient la place Lemmens à la Chaussée de Mons et, ensuite, le quartier du Triangle. Dans une dimension plus locale, les rues Odon et du Chimiste méritent d'être renforcées en tant que liaison entre la Plaine et la Place Lemmens ». D'autre part, Sum mobilisait l'argument des nuisances subies par les riverains pour justifier le financement de la « cellule garage ». Ce projet du volet 5 « cohésion sociale » (Sum, 2007b) – élaboré à partir d'un travail de consultation des habitants et des associations – faisait écho aux plaintes des habitants, en proposant une « cellule garage » travaillant en collaboration avec la commune de Molenbeek. Il s'agissait d'encadrer l'activité des commerçants, notamment en matière de respect des règles urbanistiques et environnementales.

Enfin, le Contrat de quartier Lemmens proposait le renforcement de la fonction résidentielle, une amélioration de la mobilité et un renforcement des espaces verts. Pour la rénovation de la plaine de Liverpool¹⁰, le bureau d'études suggère au Service de rénovation urbaine (SRU) de la commune d'Anderlecht d'organiser des ateliers urbains afin de décider de l'aménagement de cette plaine qui ne répondait pas aux besoins exprimés par les habitants. Ce réaménagement symbolisait la volonté communale de réparer les erreurs commises dans les Contrats de quartier précédents, mais aussi l'affirmation au niveau communal d'un nouveau projet d'avenir pour le quartier. La figure 2 montre la rénovation rudimentaire effectuée dans le Contrat de quartier Rosée. Cet aménagement répondait mal aux demandes des habitants et usagers et limitait le nombre de bancs pour éviter les rassemblements de jeunes.

8. Le MR est le Mouvement Réformateur et le FDF était la Fédération des Démocrates Francophones ; le PS est le Parti Socialiste.

9. L'HORECA est le secteur de l'Hôtellerie, Restaurants et Cafés.



Fig. 2. Plaine de Liverpool après la rénovation du Contrat de quartier Rosée et avant la rénovation dans le cadre du Contrat de quartier Lemmens © Julie-Anne Boudreau

La proposition de l'utilisation d'instruments participatifs, tels que le budget participatif et les ateliers urbains, montre également que les agents communaux du Service de la rénovation se sont approprié les objectifs et les instruments des Contrats de quartier, ce qui constitue un apprentissage lié au Contrat de quartier, car peu d'agents de ce service étaient formés aux techniques participatives.

Le programme de ce Contrat de quartier renforçait de façon décisive la conception du commerce de voitures d'occasion à Cureghem comme problématique, en reconnaissant et en agissant sur les nuisances qu'il engendre, en particulier par rapport à la fonction résidentielle. Toutefois, il insistait sur le fait qu'il n'y avait pas forcément d'inadéquation entre cette fonction et la fonction résidentielle, mais faisait désormais primer la fonction résidentielle sur la fonction commerciale. Un tel changement dans la conception du quartier et le programme de base n'aurait pas été possible sans l'aval explicite de la commune, et donc un changement de priorités communales dans le sens d'un alignement sur les priorités régionales.

Au niveau communal, un changement de perspective a donc eu lieu au sujet de Cureghem, principalement dans le chef du MR et du PS anderlechtois, au cours des années 2000. En effet, en 2007, la majorité communale d'Anderlecht changea à nouveau, suite aux élections communales de 2006. Une coalition MR-FDF/PS/CDH succéda à la majorité PRL¹¹-FDF-Ecolo. Au niveau anderlechtois, le PRL et le FDF avaient *de facto* abandonné le projet de démolition de Cureghem. En effet, ces partis n'avaient pas négocié un changement de la géographie prioritaire des Contrats de quartier lors de leur participation au gouvernement régional (1999-2004) en coalition avec le PS. De son côté, le PS anderlechtois revenait également au pouvoir avec une vision renouvelée du quartier et des Contrats de quartier comme outil pour rendre ce type de quartiers attractifs pour les classes moyennes, population dont la présence contribuerait à remédier aux problèmes financiers de la commune. Concrètement, ce revirement de projet politique pour Cureghem, tant du côté du PS que du côté du MR, s'explique pour partie par le renouvellement générationnel des cadres politiques communaux, la retraite des plus anciens, l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers et l'assouplissement des conditions d'octroi de la nationalité belge (Sacco, 2010), mais aussi par le passage au niveau régional des acteurs politiques anderlechtois. Par exemple, le bourgmestre MR, issu des élections communales de 2000, avait fait un passage par le poste de Ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale dans une majorité politique régionale qui incluait des socialistes anderlechtois. En conséquence, le Ministre de l'Économie et de la Revitalisation des quartiers était tête de liste socialiste aux élections communales de 2000 et 2012. Son directeur-adjoint de cabinet était également socialiste et actif sur la scène politique anderlechtoise et premier échevin entre 2007 et 2012. Ce passage par le Gouvernement régional

10. La plaine de Liverpool a été rénovée plusieurs fois au cours des deux dernières décennies dans le cadre des Contrats de quartier : la première fois dans le cadre du Contrat de quartier Rosée et la deuxième fois dans le cadre du Contrat de quartier Lemmens, 10 ans plus tard.

11. Le PRL est devenu MR en 2002.

des élus politiques libéraux et socialistes anderlechtois avait largement contribué à leur apprentissage d'une vision du développement local fondée sur la transformation de l'environnement bâti, du renforcement des capacités résidentielles principalement à destination des classes moyennes en Région bruxelloise et empreinte d'une certaine mixité fonctionnelle rappelant le mythe du village urbain, de polycentrisme urbain et d'une périurbanisation des activités nuisibles à cette fonction résidentielle. Cet extrait d'entretien avec l'un des acteurs politiques anderlechtois de premier plan en témoigne :

« L'aspect commerce de voitures qui est quand même un élément très négatif pour le quartier avec une thèse, que j'ai à un moment donné partagée, c'est-à-dire que finalement, ces marchands de voitures sont les héritiers des garagistes d'il y a 50 ans, que c'est ça qui donne la dynamique commerciale au quartier et qui donne l'emploi et le développement endogène du quartier. Je pense que c'est assez vide comme thèse et que les nuisances environnementales et en termes d'encombrement de l'espace public sont telles que si on n'agit pas, il n'y aura pas de redémarrage, de réappropriation de l'habitat par les habitants.»¹²

Par ce passage régional, les relais « par défaut » – par leur manque de volonté politique à Cureghem – des marchands de voitures se sont progressivement transformés en points de veto (Immergut, 1992). Ainsi, au cours de la mandature communale 2007-2012, les Contrats de quartier restaient du ressort d'Anne-Marie Vanpévenage – qui ne s'est jamais opposée au développement du commerce de voiture, notamment par le biais de ses attributions en matière d'urbanisme. Mais son groupe d'appartenance avait limité ses compétences, notamment pour obtenir un accord de majorité avec le PS et le CDH. En effet, le volet 4 était placé sous la responsabilité de l'échevin (socialiste) des espaces publics et le volet 5 attribué à l'échevine (CDH) de la prévention et de la vie associative. Cette répartition de la responsabilité des Contrats de quartier visait à désengager cette échevine dont les compétences étaient de longue date remises en cause ouvertement par le secteur associatif de Cureghem et par de nombreux acteurs politiques et administratifs. Toutefois, la présence de cette échevine dans le Collège signifiait que la majorité entendait améliorer la gestion de cette action publique, mais non qu'elle reconnaissait le mépris communal à l'égard des habitants de Cureghem que cette échevine symbolisait. Si l'espace physique était revenu dans l'agenda communal, les résidents ne l'étaient que partiellement. D'autant qu'en dehors des Contrats de quartier, le discours politique sur les habitants de Cureghem était toujours teinté d'éléments stigmatisants comme en témoigne la politique de tolérance zéro de 2010.

C'est pourquoi, du côté associatif et citoyen, la mobilisation ne faiblissait pas. Au contraire, dans le cadre du Contrats de quartier Lemmens, les plaintes des habitants ont été nombreuses lors des assemblées générales auxquelles nous avons assisté, pendant l'élaboration du programme de base. Elles concernaient notamment les nuisances sonores et environnementales et la détérioration des routes et trottoirs. La tension entre les autorités communales, d'un côté, et les habitants et associations, de l'autre, y était palpable, car de nombreux habitants avaient le sentiment que les autorités communales ignoraient leurs demandes, concernant notamment le commerce de voitures. Leurs expériences passées des dispositifs participatifs montraient qu'ils ne pesaient pas sur les politiques communales. C'est pourquoi, au cours de la phase de définition du programme du Contrat de quartier Lemmens en 2007, certaines associations du quartier avaient pris contact de façon informelle, avec les conseillers du Ministre régional en charge de la rénovation, toujours socialiste. Cette prise de contact avec l'échelon régional montrait que les associations et représentants des habitants étaient conscients de la place du Gouvernement régional dans le processus décisionnel de cette politique publique, qu'elles cherchaient des solutions à l'impasse ressentie face aux nombreux échecs des précédents Contrats de quartier, et étaient déterminés à faire entendre leur voix. Si cette mobilisation citoyenne et associative mettait en lumière la méfiance à l'égard des édiles locaux quant à leurs réelles préoccupations pour les doléances des habitants et des associations de Cureghem, elle démontrait également l'apprentissage du fonctionnement de la politique publique par la maîtrise des points de veto et des ressources offertes.

La conversion opérée par les acteurs politiques dominants anderlechtois sur le devenir de Cureghem a permis une convergence partielle entre les acteurs politiques communaux et les acteurs de la société civile de Cureghem sur la définition du commerce de voitures en termes de nuisance pour le quartier et de la nécessité d'y remédier.

12. Entretien mené par Andrea Rea, Annick Germain, Julie-Anne Boudreau, Martin Rosenfeld, Nathalie Boucher et Muriel Sacco, mars 2007.

2.4 Compas et le déménagement du commerce de voitures

Dans le dernier Contrat de quartier, Compas, comprenant le périmètre jouxtant celui du Contrat de quartier Lemmens, le bureau d'études ipé-BUUR reprend et précise encore l'analyse urbaine déjà avancée dans le Contrat de quartier Lemmens. Mais le diagnostic signe un nouveau changement dans la problématisation du quartier. En effet, le commerce de voitures d'occasion y est devenu complètement incompatible avec les autres fonctions du quartier.

Le dossier de base du Contrat de quartier Compas indique une certaine ambition de coordination avec les dispositifs existants non seulement à l'échelle du quartier, mais aussi à l'échelle communale et régionale, ainsi qu'une volonté d'accumulation des connaissances démontrant l'expertise acquise en matière urbaine et institutionnelle tant par le bureau d'études que par l'administration communale ou les échevins. D'une part, le diagnostic du dossier de base intègre les orientations et les contenus des projets menés dans le périmètre par d'autres pouvoirs publics supra-communaux tels que le Masterplan des Abattoirs, le plan directeur du Canal, le Plan-guide pour la rénovation urbaine durable, etc., mais aussi l'évaluation des Contrats de quartier passés tant du point de vue de l'aboutissement des projets que de la prise en compte des demandes et besoins des habitants et des acteurs locaux. D'autre part, le bureau d'études se sert des données récoltées dans le cadre des précédents Contrats de quartier et qui n'auraient pas beaucoup changé en quelques années. En outre, le diagnostic du dossier de base du Contrat de quartier durable Compas indique que « le contrat de quartier est envisagé comme un déclencheur de transformation du quartier. La rue Heyvaert fait partie de ces zones à transformer ». Elle n'est décrite presque qu'en termes de dysfonctionnement :

« En effet, de nombreux rabatteurs, souvent en provenance d'Afrique sub-saharienne, investissent l'espace public et s'approprient certains tronçons de rue. D'après certains acteurs, cette concentration donnerait lieu à un commerce de petits objets volés et amènerait une image de territorialisation des nationalités dans le quartier, laquelle est ressentie comme négative. [...] Dans cette partie du quartier, la rue devient une zone de transactions commerciales formelles et informelles. De nombreux rabatteurs guettent le client pour le diriger vers l'un ou l'autre vendeur qui lui versera alors une petite commission. La présence dans le quartier de cette population particulièrement précaire génère toute une économie parallèle notamment autour de la restauration. » (ipé-BUUR, 2013, p. 56).

De cette description, on peut déduire que la concentration de personnes étrangères présente un caractère nécessairement douteux, et qu'elle génère un sentiment d'insécurité. Les activités de restauration et de logement, connexes au commerce de voitures d'occasion, sont elles aussi associées à ces perceptions. Par exemple, le logement serait uniquement détenu par des escrocs : « Ces personnes sont souvent logées dans des conditions indignes par des marchands de sommeil. » (ipé-BUUR, idem). Toutefois, aucune référence ne pointe le fait que ce quartier constitue une porte d'entrée dans la ville pour des migrants et aucune proposition n'est faite dans le cadre du Contrat de quartier pour venir en aide aux victimes de ces marchands de sommeil qui sont elles aussi résidentes du quartier. De ce fait, le Contrat de quartier ne prend pas réellement en compte l'une des réalités quotidiennes de ce quartier.

Une fois le quartier décrit, le diagnostic s'attaque à son apport au reste du territoire de Cureghem. Celui-ci est négatif et ce, malgré les tentatives d'encadrement de cette activité.

« Le commerce de voitures d'occasion pour l'exportation profite peu au quartier qui en subit pourtant les nombreuses nuisances : stationnement sauvage ou déchargement en double file provoquant de la congestion, trafic de grands camions... Une cellule « garage » a été mise en place à Molenbeek en 2002 et à Anderlecht en 2007 via le Contrat de quartier Lemmens qui prévoyait une seule cellule pour les deux communes ; ce partenariat n'existe plus depuis 2011. La cellule est chargée spécifiquement du contrôle du commerce de véhicules d'occasion. L'ensemble de ces activités sont ainsi visitées et contrôlées par les agents de la cellule qui vérifient la conformité de leur permis d'environnement. La grande majorité des exploitants a fait l'effort de se mettre en règle et de se conformer aux différentes législations en vigueur. [...] Celle-ci a surtout permis la mise en conformité des commerces : seul un nombre restreint d'établissement se sont vus contraints de fermer leurs portes. Les taxes communales pour les commerces de voitures ont également doublé mais cette mesure n'a pas eu d'impact sur la localisation des garages. » (ipé-BUUR, 2013, p. 79).

En conséquence, cet encadrement ne suffit pas car « les moyens publics sont réduits et se heurtent à la complexité des différents règlements » (ipé-BUUR, idem).

En outre, malgré les tentatives d'adaptation de l'espace public, à travers différents aménagements, visant à diminuer les nuisances engendrées par les camions et les voitures pour le voisinage, ces nuisances subsistent. Ainsi, la rue Heyvaert et le quai de Mariemont ont été récemment réaménagés pour offrir plus d'espace aux mobilités douces et pour augmenter la convivialité par la verdurisation et le mobilier urbain. Ce qui conduit à démontrer une fois encore l'inadéquation entre le commerce de voitures d'occasion et le devenir du quartier.

Au chapitre de la mobilité, le diagnostic de ce dernier Contrat de quartier durable mentionne encore que « le commerce d'import-export de voitures génère beaucoup de nuisance dans le quartier, notamment à cause des nombreux camions qu'il amène dans les rues étroites. L'accessibilité pour les poids lourds est rendue difficile [...]. Si l'accès est encore possible, le profil des voiries et la vocation récréative du quai rendent difficiles les manœuvres des camions dans la zone et leur imposent de long détours.» (ipé-BUUR, 2013). Ainsi, cette activité commerciale est devenue incompatible avec les transformations envisagées pour le quartier.

Ce Contrat de quartier ne constitue pas le résultat de la prise en compte réelle des demandes des habitants et des acteurs associatifs du quartier. Il acte la volonté politique communale de renforcer la fonction résidentielle et de diminuer l'emprise de ce commerce particulier sur cette partie du territoire communal. Il s'agit plutôt de rendre cet espace conforme à la vision partagée aux niveaux régional et communal et d'appliquer une politique régionale de densification de l'habitat par la réalisation de logements et d'un environnement verdurisé à destination des classes moyennes. La mixité sociale ainsi réalisée passe moins par une élévation du niveau de vie des habitants que par la dilution de la frange la plus pauvre, à la fois en densifiant le tissu résidentiel et en attirant des résidents disposants de revenus plus élevés. Cette orientation présente l'avantage de diminuer les nuisances liées au commerce de voitures d'occasion, mais elle n'est pas une médiation entre les différents intérêts en présence à l'échelle de la zone d'Heyvaert : ceux des habitants et ceux des commerçants de voitures. Ce renforcement de la fonction résidentielle de la zone Heyvaert se fait donc au prix de l'éviction des commerçants d'autos d'occasion. Toutefois, par rapport aux locataires victimes de la hausse des loyers du fait de la rénovation du quartier, l'échelon régional a prévu la relocalisation pour les commerces de voitures dans le nouveau terminal « Roro » à Haren. Selon le bureau d'études (p. 81), le site offrirait une infrastructure et une accessibilité mieux adaptées à cette fonction économique. Ces commerçants ne sont pas totalement abandonnés à leur sort. Même si le fait que leur éviction du quartier témoigne de la perte de soutiens politiques importants. En effet, le départ de l'échevine de la rénovation urbaine, qui avait été à la tête des Contrats de quartier pendant 18 ans, constituait un soutien de taille. Ce départ politique a pour conséquence que le commerce de voitures d'occasion ne possède plus aucun soutien au Collège communal d'Anderlecht.

Le Contrat de quartier Compas montre comment une convergence implicite, mais partielle, se produit finalement entre les habitants, les acteurs associatifs, les acteurs communaux et les experts, ainsi que les acteurs régionaux sur la compatibilité des fonctions de commerce de voitures et de résidence en zone péri-centrale. Ce qui pourrait apparaître comme une prise en compte des demandes des habitants apparaît plutôt comme le résultat d'un apprentissage qui a conduit les acteurs communaux à se rapprocher de la vision régionale du territoire et des quartiers péri-centraux et à souscrire à l'objectif de renforcement de la capacité résidentielle à destination dans ces quartiers. Dans cette perspective, le quartier est moins une communauté consacrant la participation de ces membres qu'une échelle de mise en œuvre de politiques publiques définies dans d'autres lieux que le quartier.

Conclusion

L'avenir de Heyvaert, en tant que lieu central dans la ville pour le commerce de voitures d'occasion, est actuellement largement hypothéqué. L'examen des différents documents liés au Contrats de quartier sur cette zone montre que cette situation est le résultat d'un processus d'apprentissage d'une nouvelle vision des quartiers centraux. Cet apprentissage n'a pas du tout pris en compte son côté multiethnique et celui de porte d'entrée dans la ville pour une partie des nouveaux migrants arrivant à Bruxelles. La dimension commerciale de cette zone a été progressivement définie comme un problème dont il fallait se débarrasser. Cela montre une certaine continuité avec la politique communale passée à l'égard des populations d'origine immigrée. Un changement apparaît toutefois dans les arguments déployés. Ce sont plutôt le renforcement de la fonction résidentielle et le caractère environnemental qui se sont imposés dans les représentations et les discours en vigueur sur la zone Heyvaert, dans la continuité de celle de Cureghem, au détriment d'un discours stigmatisant prévalent dans le passé. Ce nouveau registre argumentatif au niveau communal, résultat de l'apprentissage, a permis une convergence entre les habitants de cette zone et les acteurs politiques communaux et régionaux. Le type de quartiers défini dans ces politiques publiques est un échelon de coordination, voire même une unité marketing. Ces représentations ont mis un certain temps à s'imposer en raison des différences de vue entre le niveau régional et le niveau communal. Ce temps a permis un apprentissage par les instances communales, qui se sont converties à la vision régionale. Cet apprentissage est aussi lié au changement de majorité politique et au changement de personnes au sein des institutions communales, ce qui a permis la levée des vetos communaux au projet, initialement régional, de transformation des quartiers populaires et immigrés centraux. En effet, alors que l'échelon régional a affirmé, avec de plus en plus de vigueur, sa volonté de transformer les quartiers ciblés par les Contrats de quartier en zones résidentielles pour faire face au défi démographique de la Région, l'échelon communal promouvait plutôt un *statu quo*, c'est-à-dire une rénovation du bâti sans changement des fonctions du quartier.

Sources

- ARCHI + ARCHITECTURE – INGÉNIERIE 2005 - *Bilan des Contrats de quartier 1997-2003. Région de Bruxelles-Capitale, Cahier spécial des charges AATL/RENO/2005-1. Rapport Final Synthèse*, Bruxelles.
- COOPARCH-RU 1997 - *Contrat de Quartier Rosée. Phase 1 : Recherche Analyse et Synthèse de la situation existante, Etude commandée par la Commune d'Anderlecht*, Bruxelles.
- DIRECTION DE LA RÉNOVATION URBAINE (DRU) 2005 - *Cahiers des charges de la mission d'étude d'un programme de revitalisation d'un quartier*, Bruxelles, Administration de l'aménagement du territoire et du logement, Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.
- IPÉ-BURR 2013 - *Dossier de base du Contrat de quartier durable Compas*, Bruxelles.
- SUM 2007 a - *Introduction du programme du Contrat de quartier Lemmens*, Bruxelles.
- SUM 2007 b - *Programme du Contrat de quartier*, Bruxelles.

Bibliographie

- BENNETT Colin J. & HOWLETT Michael 1992 - « The lessons of learning : reconciling theories of policy learning and policy change », *Policy Sciences*, Vol. 25, 275-294.
- CARLOT Philippe 2015 - « Contrats de quartier : 5 millions de subsides perdus. Ecolo Anderlecht dénonce », mis en ligne le 20 mars 2015 (http://www.rtb.be/info/regions/detail_5-millions-de-subsides-perdus-pour-des-contrats-de-quartier-ecolo-anderlecht-denonce?id=8936714).
- DUBOIS Vincent, 2003, « La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in LABORIER Pascale & TROM Danny (éds), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, 349-361.
- ESTÈBE Philippe 2004 - *L'usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville (1982-1999)*, Paris, L'Harmattan.
- GERMAIN Annick & ESTÈBE Philippe 2004 - « Présentation : Le territoire, instrument providentiel de l'Etat social », *Lien social et politiques-RIAC*, n° 52, 5-10.
- GUÉRIN Isabelle, MAUFROY Luc & RAYNAUD Frédéric 2007 - « Bruxelles change...! 10 ans de politique de la ville en Région de Bruxelles-Capitale », *Les cahiers du SRDU*, n° 4.
- JODELET Denise 1994 - *Les représentations sociales*, Paris, PUF.

- IMMERGUT Ellen M. 1992 - « The Rules of the Game : the Logic of Health Policy-Making in France, Switzerland, and Sweden », in STEINMO Sven, THELEN Kathleen & LONGSTRENGTH Franck (éds), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 57-89.
- LEPINE Eileen, SMITH Ian, SULLIVAN Helen & TAYLOR Marilyn 2007 - « Introduction: of Neighbourhoods and Governance », in SMITH Ian, LEPINE Eileen & TAYLOR Marilyn (éds), *Disadvantaged by where you live? Neighbourhood governance in contemporary urban policy*, Bristol, Policy Press, 1-20.
- MAILLARD Jacques de 2002 - « Les nouvelles politiques socio-urbaines contractuelles entre conflits et apprentissages », *Politix*, Vol. 15, n° 60, 169-191.
- NEVEU Erik 2015 - *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin.
- REA Andrea 2007 - « Les ambivalences de l'Etat social-sécuritaire », *Liens social et Politiques-RIAC*, n°57, 15-34.
- SACCO Muriel 2010 - « Cureghem : de la démolition à la revitalisation », *Brussels Studies*, n° 43, 25 octobre 2010.
- SACCO Muriel 2011 - *Lutter contre la dualisation socio-spatiale dans les quartiers défavorisés de Bruxelles et de Montréal. Changements et convergences des politiques publiques à l'épreuve des logiques d'acteurs et des dynamiques institutionnelles*, Bruxelles, Thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Faculté des sciences sociales et politiques, Université Libre de Bruxelles.
- STREECK Wolfgang & THELEN Kathleen (éds) 2005 - *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, New York, Oxford University Press.

Pour citer cet article :

Muriel Sacco

« Heyvaert au prisme des Contrats de quartier anderlechtois : du commercial au résidentiel », *Uzance* n°4, 2015, 39-51

URL : <http://www.patrimoineculturel.cfwb.be/index.php?id=14483>