

Programme « Société et Avenir »

Rapport final – volet « Synthèse de recherche »¹

CONTRAT DE RECHERCHE : [TA/00/26](#)

ACRONYME DU PROJET : **GROSE**

TITRE : « Croissance économique et cohésion sociale dans la ville »

EQUIPE (avec indication de l'Institution et de l'unité de recherche) :

COORDINATEUR (si d'application) : Christian VANDERMOTTEN, IGEAT, ULB

PROMOTEUR(S) : Eric CORIJN, VUB

CHERCHEUR(S) : ULB : Valérie BIOT, Xavier COURTOIS, M. ROELANDS,
Catherine PATRIS, Gilles VAN HAMME, Moritz LENNERTZ;

VUB : Tim CASSIERS, Els LECQLERCQ

DATE : 21/10/2010

¹ Voir art. 5.5.2 du contrat de base.

Liens vers les sites Internet où les travaux de l'équipe dans le cadre du projet sont mentionnés :

-

Synthèse

Introduction

Le projet *Grose* étudie les relations complexes entre la croissance économique et les inégalités sociales dans les aires urbaines belges, les réponses politiques existantes et les alternatives possibles.

Cette étude a pour point de départ un double constat. D'une part, le déclin économique des grandes aires urbaines semble appartenir au passé et on observe depuis les années 1990, un rétablissement économique dans les grandes villes européennes. D'autre part, dans le même temps le processus de polarisation sociale et socio-spatiale s'est accentué au sein des grandes villes.

Ce paradoxe est au cœur de notre interrogation. Il s'inscrit dans une réflexion plus globale sur l'idée que la croissance économique n'est plus de façon aussi évidente qu'au cours des années d'après-guerre porteuse de progrès social. Mais notre étude vise aussi à décrypter le rôle des politiques publiques dans ces évolutions : ont-elles accompagné, freiné ou accentué ces processus ?

Pour comprendre ces évolutions, nous avons travaillé dans le cadre théorique de la transition du capitalisme fordiste au capitalisme dit flexible. Les années d'après-guerre ont été rebaptisées par de nombreux auteurs comme celles du fordisme ou du *keynésiano-fordisme*. Comme tous les régimes d'accumulation stable, il était fondé sur un certain nombre d'éléments relatifs à l'organisation de la production, du travail, au rapport salarial et au rôle de l'Etat. Cette configuration stable explique le succès des *Trente glorieuses* et a permis des gains très élevés de productivité qui seront consciemment répartis entre les profits, les salaires et les impôts dans le cadre d'un capitalisme très régulé. Cette période était à la fois caractérisée par de fortes croissances économiques et une réduction importante des inégalités : cette conjonction repose aussi largement sur un compromis social entre le capital et le travail qui calquait la hausse des salaires sur celle de la productivité, en même temps que les travailleurs acceptaient une pression croissante sur leur rythme de travail.

La crise des années 1970 met à mal ce régime d'accumulation. Les principaux fondements du fordisme sont progressivement mis en cause avec pour conséquences une organisation de plus en plus flexible de la production, une diminution du rôle de l'Etat dans l'économie et la mise en cause de l'Etat-providence ainsi qu'un découplage entre les progrès économiques et celui des salaires. En conséquence, les inégalités sociales se sont fortement développées dans le monde développé à partir des années 1980.

C'est dans ce cadre théorique que notre projet s'est interrogé sur les évolutions sociales et économiques et sociales des principales villes belges (Anvers, Bruxelles, Charleroi, Gand et Liège). Plus précisément, on pose pour ces villes, les questions suivantes :

- Ont-elles bénéficié d'un processus de re-concentration de l'activité?

- Ont-elles connu des processus de polarisation sociale et socio-spatiale au cours des deux dernières décennies ?
- Quel a été le rôle des politiques publiques urbaines dans ces processus?

Métropolisation, nouvelles formes de croissance et polarisation du marché de l'emploi

L'étude GROSE aborde les polarisations sociales et socio-spatiales urbaines à partir d'un examen des mutations induites par l'émergence de nouvelles formes de croissance. En effet, la transition vers le capitalisme flexible suppose un renouveau des grandes villes – en particulier les plus grandes – car leur tissu économique diversifié et leur insertion dans les réseaux inter-urbains mondialisés leur confère des avantages décisifs. Dans le même temps, la théorie suppose que ce renouveau économique urbain favorise les emplois plus qualifiés, notamment en conséquence de la concentration croissante des fonctions stratégiques dans les grandes villes et l'importance supposée de l'économie de la connaissance. La croissance économique serait donc socialement de plus en plus polarisante.

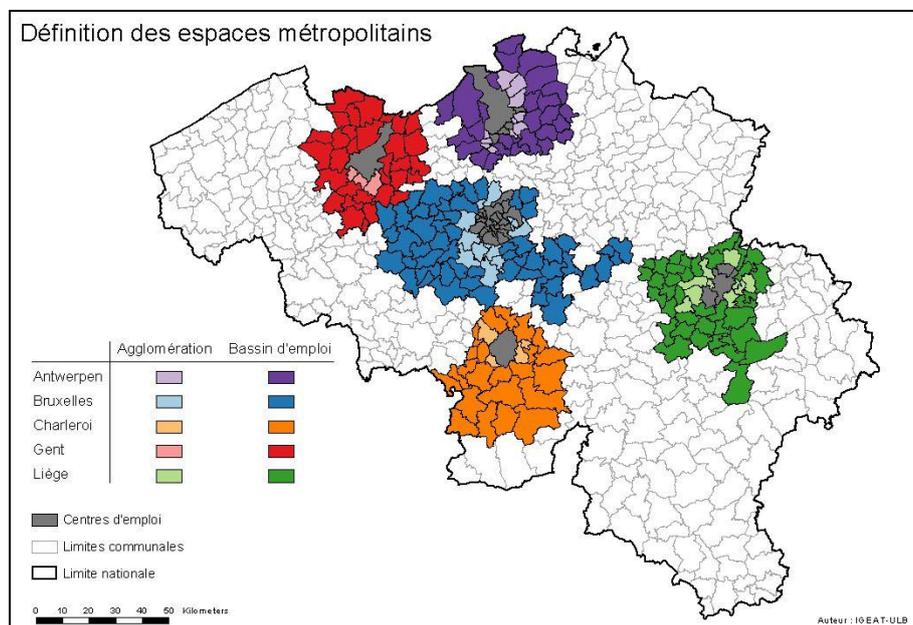
La première étape a donc consisté à tester empiriquement la réalité de ces évolutions dans les grandes villes belges en examinant deux questions portant sur l'activité économique et l'emploi :

1) A-t-on assisté à une concentration de la croissance et de l'emploi au sein des grandes agglomérations depuis les années 80 dans les secteurs et espaces types découlant de nos hypothèses de travail sur la métropolisation ?

2) Ces évolutions ont-elles induit un glissement dans la structure des emplois créés et dans les qualifications requises ? Serait-ce le développement d'emplois aux deux extrémités de l'éventail des qualifications qui contribuerait à alimenter les polarisations sociales sur le marché du travail ? Ou plutôt une demande croissante de qualification sur le marché de l'emploi ?

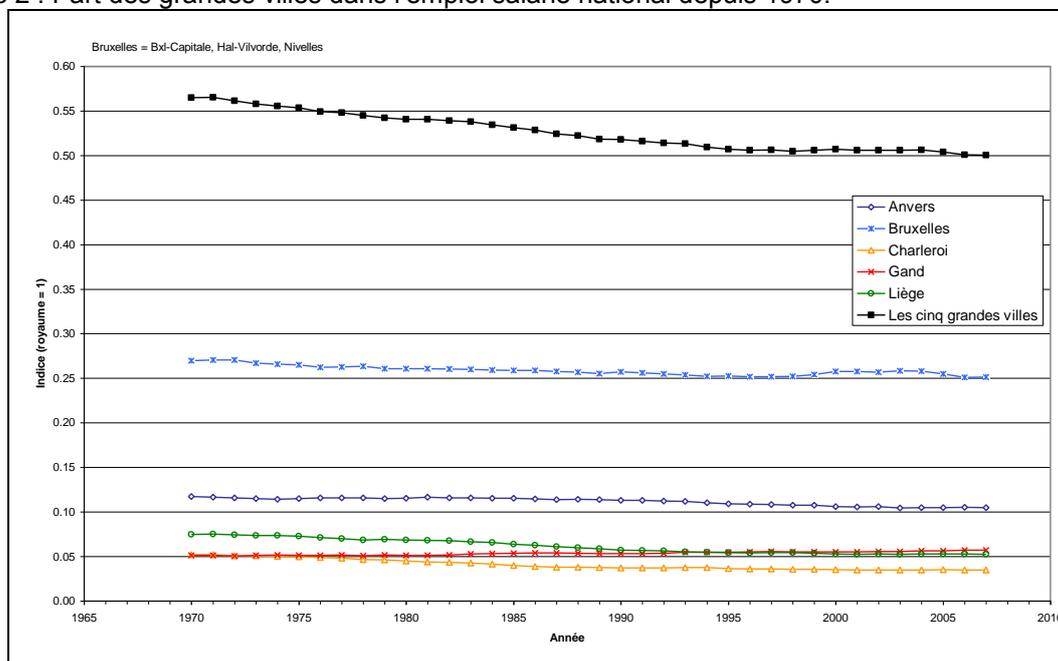
Ces questions sont examinées comparativement pour les cinq grandes agglomérations du pays à l'échelle de leur bassin d'emploi, en distinguant leur centre et leur bassin d'emploi.

Figure 1 : Définition des espaces métropolitains



L'hypothèse d'une re-concentration de l'emploi sur les principales zones métropolitaines ne se confirme pas pleinement en Belgique. Certes le déclin des grandes villes semble se stabiliser à partir des années 1990. Surtout, au cours des années 1990, il ne fait guère de doute que Bruxelles connaît des croissances plus élevées que le reste du pays.

Figure 2 : Part des grandes villes dans l'emploi salarié national depuis 1970.

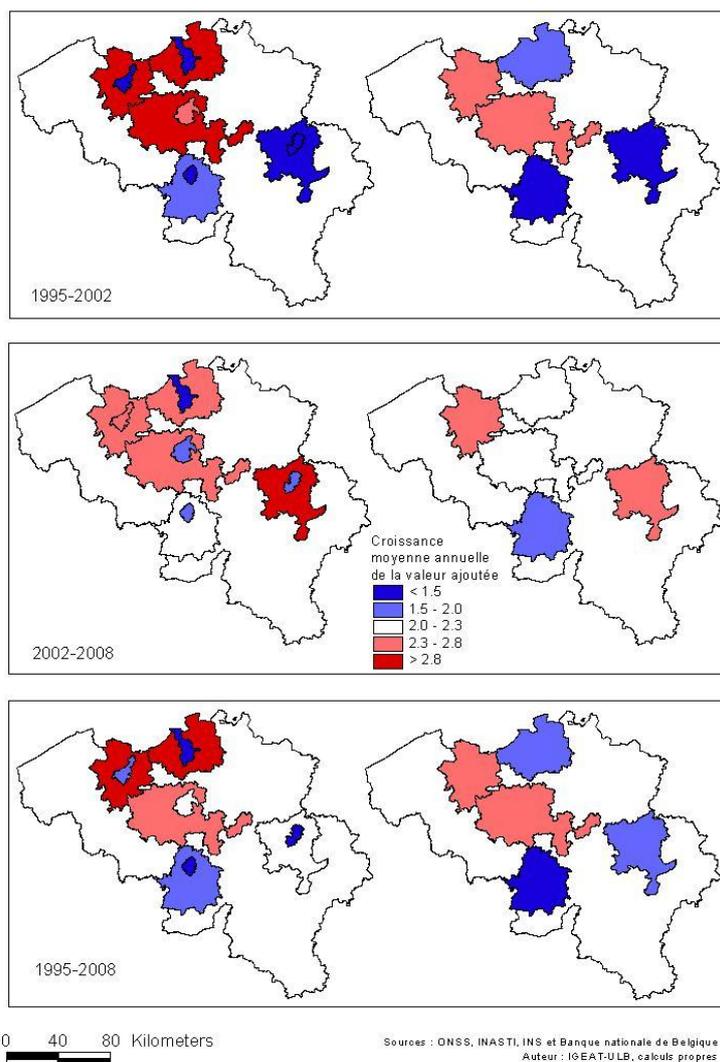


Source : ONSS

Conformément à ce qui s'observe ailleurs en Europe, la métropolisation concerne avant tout le premier bassin d'emploi du pays. Toutefois, le processus se ralentit nettement à partir des années 2000. Pour les autres villes, le déclin des bassins wallons se confirme – avec une stabilisation au cours des années 2000 – et s'oppose nettement aux fortes dynamiques de Gand sur toute la période étudiée. Anvers a des évolutions plus contrastées, ne bénéficiant pas pleinement de processus de re-métropolisation du fait de l'importance de secteurs industriels en déclin lié à son caractère de ville portuaire.

Par ailleurs, les évolutions qualitatives de l'emploi sont spectaculaires au cours de cette période avec un glissement très net vers des emplois de plus en plus qualifiés. Ce processus n'est pas spécifique aux grandes villes – mais bien des centres-villes – mais est sans conteste plus marqué à Bruxelles que dans les autres villes. Bruxelles se caractérise aussi par une polarisation de l'emploi puisque les emplois faiblement qualifiés y déclinent moins qu'ailleurs. Le processus majeur est donc celui de l'exclusion potentielle des personnes faiblement qualifiées par une demande croissante de qualification sur le marché du travail. Si polarisation il y a, elle se traduit donc surtout par la demande croissante de travail qualifié et l'exclusion des personnes peu qualifiées du marché de l'emploi.

Figure 3 : Croissance économique des cinq grandes villes belges sur la période 1995-2008, pour le centre d'emploi, la périphérie et l'ensemble du bassin



Quels sont les principaux enseignements que l'on peut tirer de ces évolutions économiques en termes sociaux ?

- À partir des années 1990, et à l'exception des grands bassins wallons, la question sociale ne peut plus être posée en termes économiques. Dès les années 1990, Bruxelles et Gand – et dans une moindre mesure Anvers – retrouvent des performances économiques fortes, supérieures en tout cas à la moyenne nationale.
- Toutefois, dans les centres d'emploi (à l'exception de Gand), et dans l'ensemble du bassin bruxellois, les croissances économiques déjà plus faibles qu'en périphérie se sont avérées peu créatrices d'emplois. La conjonction de cette réalité socio-économique et de la concentration des populations les plus faibles a provoqué de fortes hausses du chômage dans les centres villes, à l'exception de Gand.
- La qualification croissante de l'offre d'emploi a provoqué une exclusion des personnes les moins qualifiées du marché de l'emploi. A l'exception de Bruxelles, ce processus n'est pas spécifique des grands bassins d'emploi, mais il est plus marqué au sein des grands centres d'emploi. A Bruxelles, ce processus de qualification a

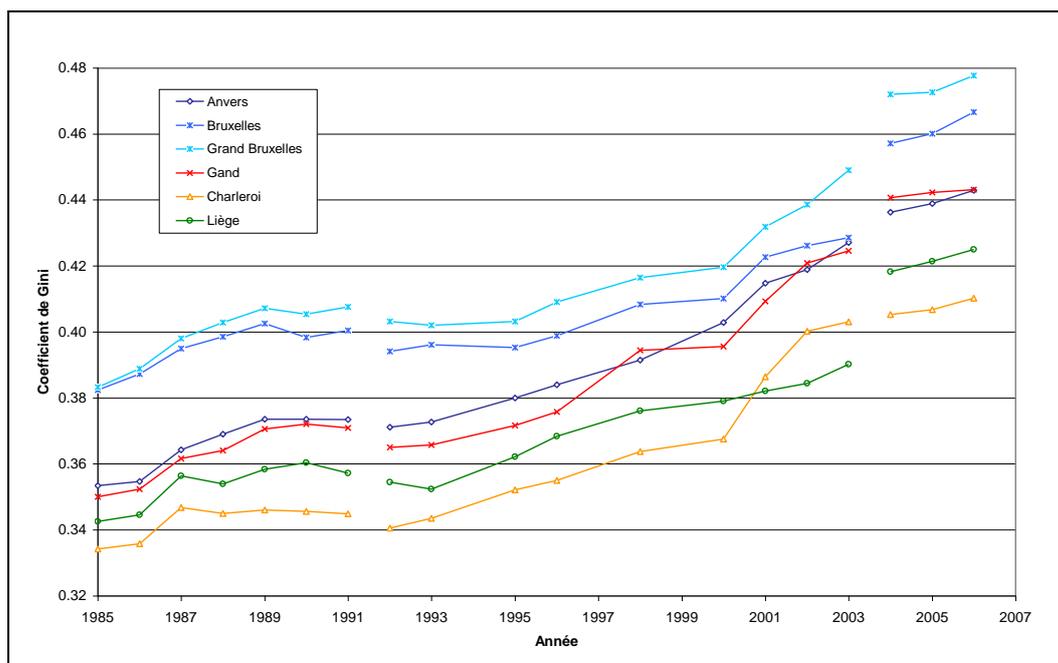
été plus accentué car la capitale concentre de façon croissante les emplois les plus stratégiques.

C'est dans ce contexte d'une croissance économique faiblement créatrice d'emplois et qualifiante que la question sociale doit être posée. Il n'y a qu'à Gand que les évolutions économiques globales sont plus favorables, avec des croissances fortes, créatrices d'emplois et moyennement qualifiantes. Dans les bassins wallons, la question de la croissance économique reste centrale et sa faiblesse explique l'intensité des problèmes sociaux. A Bruxelles et dans une moindre mesure à Anvers, les dynamiques économiques ont été favorables sans produire pour autant les effets sociaux escomptés du fait de la nature même de cette croissance, c'est-à-dire sa concentration sur les hautes qualifications et son caractère faiblement créateur d'emplois.

La dualisation sociale et socio-spatiale dans les grandes villes belges

L'évolution vers une activité de plus en plus qualifiée dans les grandes villes belges ne fait pas de doute, en particulier à Bruxelles où ce processus est le plus marqué. La question posée est dès lors celle de savoir si les évolutions rencontrées sur le marché du travail des grandes villes belges se sont effectivement traduites par une plus forte polarisation sociale, que ce soit en termes de revenus ou d'accès à l'emploi en fonction du diplôme. Cette relation s'exprime à travers l'hypothèse suivante : « Les formes de croissance métropolitaine associées au capitalisme flexible – que ce soit par la flexibilisation du marché du travail, par la croissance de demande d'une main-d'œuvre qualifiée ou par l'affaiblissement des politiques de redistribution – produisent une polarisation sociale intense et croissante dans les villes ».

Figure 4 : Evolution absolue du coefficient de Gini pour les cinq grandes villes belges, 1985-2006



Source : Statistiques fiscales, INS

Explication de l'indicateur : Les évolutions globales de la répartition des revenus peuvent être analysées de manière synthétique à travers le coefficient de Gini. Celui-ci est un indicateur statistique compris entre 0 (égalité parfaite) et 1 (inégalité parfaite) qui mesure le degré d'inégalité dans la répartition.

On observe une polarisation sociale croissante dans l'ensemble des grandes villes belges depuis les années 1980, avec des niveaux qui restent nettement plus élevés à Bruxelles que

dans les villes wallonnes.

Plusieurs facteurs expliquent ces évolutions. Nous en retenons ici trois principaux.

- Premièrement, les difficultés croissantes d'insertion sur le marché du travail des personnes les plus faiblement qualifiées expliquent en partie cette polarisation sociale croissante. En effet, les taux de chômage des personnes peu diplômées ont fortement augmenté dans toutes les grandes villes belges, en particulier à Bruxelles. Ces difficultés sont directement liées aux évolutions qualitatives de l'emploi constatées ci-dessus.
- Deuxièmement, les transformations de l'Etat-Providence (redistribution) ont certainement joué un rôle important. Nous n'avons toutefois pas analysé cet aspect.
- Troisièmement, les structures spatiales des villes belges ont aussi pu jouer un rôle. En effet, nous avons constaté une polarisation socio-spatiale (écarts entre les quartiers) également croissante surtout lorsque celle-ci est mesurée par les taux de chômage. Très concrètement, cela signifie une dégradation relative des taux de chômage dans les quartiers défavorisés entre 1991 et 2006 (Tableau 1). Or, notre étude a montré que la concentration spatiale des populations fragiles augmente les difficultés sur le marché du travail des personnes résidentes dans ces quartiers. Ce processus est souvent appelé effet de lieu car il décrit le fait que des individus aux caractéristiques similaires ont plus de difficultés sur le marché du travail lorsqu'ils résident dans des lieux concentrant les personnes en difficulté potentielle.

Tableau 1 : Le taux de chômage (1991-2006) pour les quartiers en difficulté et l'espace métropolitain des cinq grandes villes belges

Quartiers en difficulté - Espace métropolitain	Taux de chômage					
	1991		2001		2006	
Anvers	18.8	9.3	17.8	7.2	19.2	9.0
Bruxelles	24.5	10.9	29.1	12.0	29.3	13.2
Gand	18.3	8.3	18.6	6.6	19.4	7.9
Charleroi	27.7	20.0	32.6	20.9	33.8	21.4
Liège	29.0	18.6	30.2	17.4	31.9	18.4

Source : Recensement de 1991 et enquête socio-économique de 2001

Les politiques urbaines

Comme nous l'avons vu, le renouveau économique des villes observable ces dernières années ne s'est en aucun cas accompagné d'effets sociaux positifs et encore moins dans les quartiers en difficulté. Les pouvoirs locaux peuvent renforcer ce processus lorsqu'ils investissent principalement dans l'attraction d'entreprise de services hautement qualifiés, plutôt que d'investir dans une politique sociale qui promeut l'inclusion, dans le but d'augmenter la compétitivité de la ville au niveau régional ou international. En effet, la transition vers le capitalisme flexible, le déclin du rôle planificateur de l'Etat et une concurrence internationale accrue ont contraint les villes à se muter en *entrepreneurs* pour se rendre attractives aux différents facteurs supposés favoriser la croissance économique (main-d'œuvre qualifiée, investissement...).

C'est cette hypothèse qui est testée par l'identification des différents régimes urbains à l'œuvre dans les 5 grandes villes belges, à travers les dynamiques exprimées dans les discours, plans stratégiques, accords de gouvernement des autorités communales, dans le cas des villes flamandes et wallonnes, et des autorités régionales de la Région de Bruxelles-Capitale, sur les dix dernières années. Dans un second temps, nous étudions le rôle et l'impact réels des politiques publiques par l'intermédiaire d'études de cas.

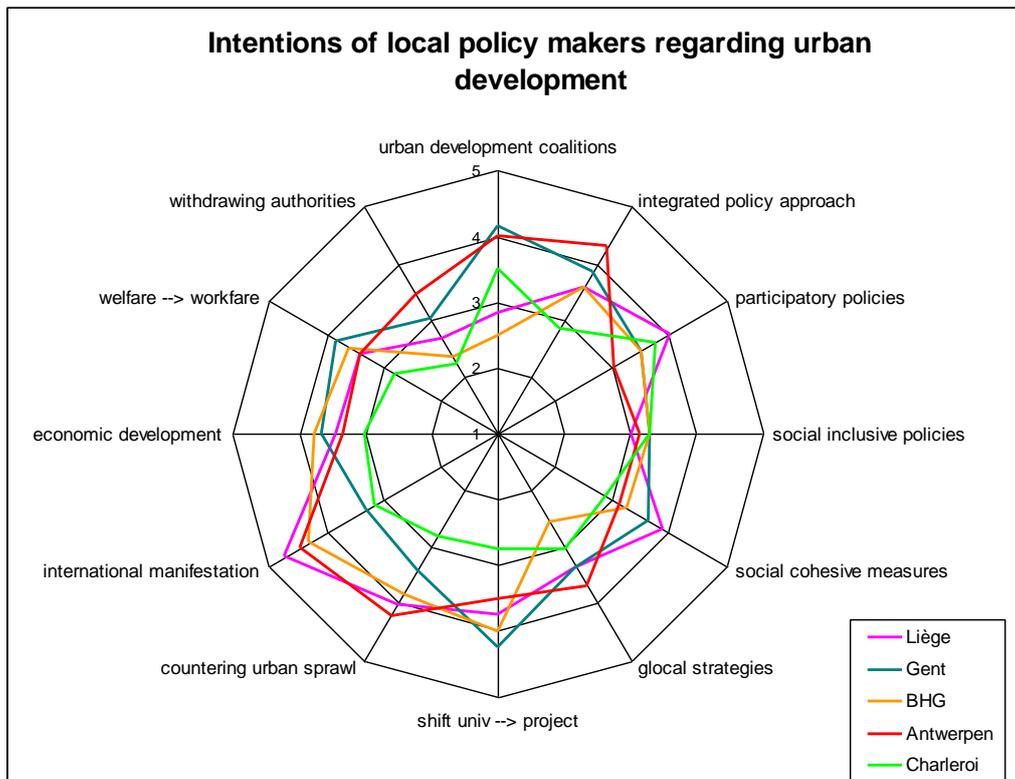
1. Politiques publiques à travers les discours

Remarquons tout d'abord que cette partie qualitative de l'étude se distingue de la précédente partie quantitative notamment par l'échelle d'analyse. En effet, les intentions politiques sont analysées au niveau de la ville et non de l'ensemble de l'espace métropolitain. Cela, en plus d'être expliqué par la non-correspondance entre l'espace métropolitain et les divisions politiques, se justifie par la concurrence qui peut exister entre la ville et son hinterland, notamment dans l'attraction des classes moyennes.

Cette section qualitative consiste en une analyse du discours de cinq villes belges: Anvers, Bruxelles, Charleroi, Gand et Liège. Les objectifs de l'administration ont été analysés afin de mettre en évidence les relations complexes entre croissance économique, bien-être social, et politique de la ville. L'analyse qualitative va au-delà des simples questions économiques et sociales. Un modèle a été élaboré afin de permettre de comprendre comment est orientée la dynamique urbaine en tant qu'interaction entre politique économique, internationale, spatiale et sociale ainsi que d'éventuelles branches annexes.

Pour rendre la comparaison plus concrète un modèle graphique a été développé. Celui-ci recrée de manière visuelle l'information qualitative – obtenue par l'analyse des différents projets et objectifs. Le diagramme web est basé sur un questionnaire qui reprend les principaux changements décrits dans la littérature ainsi que les tendances au niveau de la politique urbaine (notamment "Actually existing neoliberalism" de Brenner et Theodore (2002) et Witboek Stedenbeleid). Douze dimensions ont été retenues dont chacune correspond à un changement déterminé. Dans le diagramme les axes de la partie gauche sont associés à un changement néolibéral comme par exemple retrait des autorités publiques, passage de l'aide sociale à l'allocation conditionnelle, accent sur le développement économique, manifestation internationale et politique visant à attirer les classes moyennes. Les axes de la partie droite représentent les dimensions qui les contrebalancent et étudient des alternatives: politique intégrée, politique participative, politique d'intégration sociale, politique de cohésion sociale et politique cherchant à formuler des réponses "glocales" aux processus de globalisation. Le modèle montre les positionnements relatifs des villes l'une par rapport à l'autre et permet de voir quelle attention la ville consacre à une dimension donnée.

Cette étude démontre que les villes belges prennent de plus en plus en main leur propre développement, présentent même leurs lignes de conduite pour l'avenir et tentent ainsi de se positionner dans la compétition géographique régionale et internationale autour des investissements.



L'examen qualitatif confirme le contexte décrit dans les premières parties. Les villes visent une re-métropolisation des activités centrales de l'économie qui doivent former la base d'un renouveau urbain et ce dans le cadre d'un processus de mondialisation qui transforme les espaces économiques en espaces supra- et transnationaux. Aussi bien l'Etat que la ville visent par leurs mécanismes de régulation à rehausser leur place dans la compétition globale. Toutefois il s'agit là d'une stratégie qui, dans un contexte néolibéral, ne fait pas partie d'une politique de redistribution sociale car la fracture sociale peut s'accroître en dépit de la croissance économique.

Toutes les villes étudiées s'inscrivent dans cette logique, même si elles doivent faire appel à des mesures et des moyens appartenant aux compétences régionales ou fédérales. Dans toutes les villes apparaissent des accents néolibéraux dans les textes politiques et les documents de vision. Se profiler, créer un climat entrepreneurial, augmenter l'attractivité, miser sur l'économie (du savoir), collaborer avec le privé... en d'autres termes rendre les leviers économiques aussi performants que possible, tout ceci forme un fil rouge présent tout au long des textes consacrés au développement économique. Une telle orientation sur l'économie de marché est souvent décrite comme positive dans les textes politiques, où la perspective *win-win* est appliquée. Tout ceci n'est donc pas présenté comme un choix politique (où apparaîtraient clairement certaines conséquences indésirables acceptées malgré tout), mais bien, la plupart du temps, comme le choix unique et optimal. Vu qu'une bonne partie de la politique d'investissement échappe aux compétences des villes, tout comme les grands leviers au plan politico-économique, les villes misent au maximum sur la création d'un bon climat d'investissement. Trois villes semblent à cet égard vouloir se manifester sur le plan international: il s'agit de Bruxelles, Anvers et Liège, tandis que Gand et Charleroi se détachent plutôt sur le plan régional.

Cohésion sociale et développement économique sont ainsi présentés comme deux faces d'une même médaille : pourvu qu'il existe une dynamique économique favorable, la cohésion et l'intégration sociales suivront. Mais la croissance économique ne suffit pas à

accroître l'égalité sociale. Les villes étudiées ont implicitement conscience de ce terrain de tensions. Le plus souvent, en matière d'exclusion sociale, on brandit l'arsenal thérapeutique de la re-scolarisation, de la formation complémentaire, de l'insertion... et l'on consacre peu d'attention aux modèles de développement alternatifs comme l'industrie de la création, l'économie sociale, les micro-initiatives... Néanmoins, les villes continuent de se montrer très attentives au logement, à l'insertion sociale, au cadre de vie ainsi qu'au rétablissement du tissu urbain et c'est surtout au niveau local que sont créés nombre d'instruments pour y répondre. Il s'agit de relever la viabilité de l'habitat urbain et de le rendre ainsi plus attrayant aussi et surtout pour de (potentiels) nouveaux venus. De façon générale, les villes ne parviennent pas à mettre sur pied un modèle de développement socio-économique qui s'efforcerait de relier la croissance économique aux besoins sociaux.

Les tensions ville-périphérie se ressentent également dans les choix politiques. L'étude montre que les communes périphériques sont largement responsables de la croissance économique des aires urbaines. Les centres-villes vont donc aussi entrer en compétition avec leur périphérie et vont fortement miser sur l'arrêt de l'exode urbain et le retour de la classe moyenne. Il s'agit d'un phénomène (belge) général qui est dû à la structure et au fonctionnement du marché immobilier, aux structures de la mobilité et à une mentalité privilégiant la périphérie. L'opposition entre centre pauvre et périphérie opulente entraîne une assiette fiscale défavorable aux villes, qui misent ainsi fortement sur un retour de la classe moyenne. Ceci ne va pas toujours de pair avec les préoccupations envers les défavorisés. A Bruxelles et à Liège cette opposition est encore davantage mise en avant étant donné que le pouvoir politique et surtout l'influence de la périphérie ont un poids considérable.

Les villes sont le terrain de changements dans le mode d'administration. On assiste à un passage de "gouvernement" à "gouvernance". Ceci signifie que la relation de l'autorité avec la population se fait toujours plus par le biais d'une collaboration avec d'autres acteurs et avec certaines parties de la société civile, entraînant la création d'un "régime urbain" rassembleur derrière un projet commun de développement urbain. Ce changement a très explicitement envahi la terminologie dans les villes flamandes et via la politique de la ville. Il se retrouve dans une moindre mesure dans les villes wallonnes et à Bruxelles, où la redéfinition du rôle d'autorité ne suscite que peu d'intérêt. D'autres opérateurs restent plutôt des instruments de et pour l'administration et ne se voient pas attribuer le rôle de partenaires dans un projet. A Gand, Anvers (et Charleroi), ce changement a mené à une insertion très importante de la société civile organisée dans la politique de la ville. Toutes les villes se montrent également candidates à des partenariats public-privé.

Toutes les villes réalisent qu'un projet urbain se doit d'être un tout dépassant les domaines de compétences traditionnels. Chaque ville a élaboré son propre plan de développement urbain qui va au-delà des domaines existants et de la distribution des compétences institutionnelles dans une mesure plus ou moins grande. Cette transition est plus marquée dans les villes de Flandre. C'est Anvers qui va le plus loin en réorganisant toute sa structure comme une entreprise, alors que Gand montre des formes de coopération interdépartementale très poussées et des accords horizontaux dépassants le niveau des différents départements. Dans les villes de Wallonie l'intégralité reste plutôt limitée aux intentions dans les textes, sans (encore) se traduire dans l'organigramme de l'administration. A Bruxelles la structure fragmentée des compétences rend impossible une vraie planification intégrale et toute vision intégrée – ne disons pas partagée – est absente.

2. Le rôle et l'impact des politiques publiques, études de cas

Cette partie aborde plus concrètement le rôle et l'impact des politiques publiques à travers

l'étude de cas. Dans trois villes (Liège, Gand, Bruxelles), deux types de politiques publiques sont envisagés. Celles liées au développement 'par le haut', utilisant des 'Flagships projects' dans une vision de positionnement métropolitain. Les projets étudiés sont MédiaCité à Liège, T&T à Bruxelles et Gent-Sint Pietersstation à Gand (flagship en moindre mesure). Et on a celles liées au développement 'par en bas', dont le but principal vise une restauration socio-économique de quartiers en difficulté : Sainte Marguerite à Liège, quartier Brabant à Bruxelles et Brugse Poort à Gand. Les cas d'étude doivent permettre de tester l'application des discours sur certains quartiers, d'identifier concrètement les différents acteurs, en particulier public, impliqués – financièrement et/ou stratégiquement – dans les politiques sur le terrain et quels sont les impacts et les limites de ces implications. Les cas d'étude doivent également nourrir une réflexion sur les politiques alternatives de développement urbain, avec la cohésion sociale pour principale finalité.

Suite aux analyses des visées politiques, la grande question est de savoir si ces régimes urbains sont à même de prévenir les injustices et les discriminations inhérentes au modèle de développement économique actuel, ou à tout le moins de les réduire. La dualisation spatiale croissante n'a bien sûr pas échappé aux autorités. Celles-ci ont créé une série d'instruments, de fonds et autres mesures visant à « cibler » cette dimension spatiale des inégalités sociales, principalement au niveau des quartiers, à l'aide d'un fonctionnement ciblé sur certaines zones. Cet arsenal thérapeutique varie très fortement selon les villes. A Bruxelles et en Wallonie, des instruments spécifiques ont été mis en place grâce auxquels les communes ont l'obligation d'aménager le processus de développement des quartiers suivant un canevas élaboré par les régions. En Flandre les fonds forment la base du processus et les communes disposent de davantage d'espace de manœuvre pour donner forme aux projets d'une manière plus horizontale. Il existe d'importantes différences dans le pouvoir de direction de l'administration qui dans certains cas dirige la mise en scène et dans d'autres se montre réactive.

L'intégralité des projets de développement des quartiers est donc très variable. A Bruxelles le volet socio-(économique) ne représente qu'une part limitée dans le contrat de quartier du programme en raison du manque de compétences régionales. Le travail de construction axé sur le quartier est souvent entrepris par des organisations n'ayant rien à voir avec le contrat de quartier. A Gand un projet intégral de développement des quartiers est en cours, où la distribution des tâches avec les organisations de terrain représente un point de départ important. Ceci donne lieu à des coalitions entre les différents services de la ville ainsi qu'au niveau du quartier. A Liège également, un projet de quartier intégral a démarré, mais avec peu d'attention pour la distribution des tâches avec la société civile présente, de sorte que toutes les réalisations demeurent très instrumentales.

L'étude nous apprend que ces programmes territoriaux réussissent à restaurer le tissu physique des quartiers ciblés via un déploiement concentré de moyens dans un territoire limité pour la reconstruction de l'espace public et la rénovation d'(une partie) des bâtiments. La viabilité et le cadre de vie sont clairement et visiblement améliorés. Au niveau de la ville, on remarque aussi un bouleversement démographique grâce auquel pour la première fois depuis des années la population ne décroît pas. Les villes imaginent ainsi une saine mixité sociale, mais les stratégies visant à y parvenir diffèrent : Gand investit dans le logement avant tout social et compte sur le marché qui fera en sorte que les classes moyennes reviennent dans le quartier. Liège et Bruxelles ont moins confiance dans le marché et construisent elles-mêmes une bonne partie des appartements supposés faire revenir ces classes. Dans l'ensemble, cette mixité sociale semble porter peu de fruits politiquement parlant.

Le tissu social et la propre image du quartier sont également influencés par la dynamique de ces programmes. On voit souvent émerger des processus continus d'interaction entre

habitants et classe moyenne, principalement dans la protection de l'environnement et le remplissage de l'espace public. Là où la participation et l'engagement sont explicitement formulés dans les programmes de quartiers, il semble que ceci, en cas de projets « flagship », soit bien plus difficile à gérer.

Ces projets urbains ne parviennent cependant pas à éradiquer les discriminations et la dualisation spatiale. L'impact sur le marché du travail et sur la discrimination est très limité. Les projets de rénovation ne semblent pas réussir à intégrer les quartiers dans la compétition urbaine néolibérale où le développement économique conduirait à davantage de cohésion sociale. Pour toutes les études de cas nous parvenons aux mêmes constatations. Chaque ville fait un effort pour mener sa propre dynamique de développement, mais dans aucun des cas on ne parvient à élaborer une forte coalition locale de développement qui puisse relier le développement économique à la lutte contre la dualisation sociale.

En ce qui concerne les projets « flagship », dans lesquels les villes forment un consortium avec des entrepreneurs privés, les quartiers semblent de nouveau s'intéresser au développement économique dans le reste de la ville. En outre ils génèrent un impact évident sur l'image, la réputation et le positionnement du quartier et de la ville. Celui-ci menace toutefois de se faire au détriment de la population locale, qui n'est pas considérée ici comme coproductrice mais plutôt comme facteur. Bien qu'encore limités en termes de chiffres (les projets sont tous très récents), il existe des signes d'un marché immobilier en métamorphose dans ces quartiers, ce qui entraîne un bousculement social.

Les régimes urbains semblent bien réussir à générer un impact sur la viabilité et le contexte urbanistique dans les quartiers. Mais tant que ces régimes seront prisonniers d'un modèle de croissance très concurrentiel excluant le social, ils ne pourront pas être en état de faire la différence. Une dynamique économique rentable demeure alors primordiale mais elle n'engendre pas d'égalité entre les personnes. La question sociale demeure par conséquent au centre de la politique de la ville. Il semble se dessiner un déficit à deux niveaux : d'une part il n'émerge aucun modèle de croissance alternatif grâce auquel une économie urbaine sociale puisse apparaître sur base d'un nouveau contrat social, et par ailleurs les administrations ne disposent ni des compétences ni des liens de collaboration nécessaires entre elles, avec leur périphérie ou avec les "hautes" autorités pour donner à ces modèles une chance dans la pratique.

*

* *