

d'intérêts particuliers. Des propriétés de l'aménagement ensuite parce que certains aménagements sont moins mobilisateurs que d'autres. De plus, en fonction des configurations socio-spatiales, un aménagement aux caractéristiques identiques peut être refusé en un lieu et accepté dans un autre.

Au final, loin d'être une forme égoïste, les réactions *nimby* apparaissent comme une forme de réaction normale, loin de la pathologie qui leur est fréquemment associée. Il marque une reconquête du statut de citoyen des riverains et leur entrée en politique dont témoigne l'engagement dans la politique locale de certains leaders associatifs. Dès lors, le conflit et la mobilisation citoyenne qui l'accompagne doivent être considérés comme un mouvement inhérent au bon fonctionnement des sociétés démocratiques. Il permet de faire émerger des alternatives à l'image du contre-projet proposé par les associations mobilisées face au projet de TGV à l'entrée de Rennes. Comme tout mouvement social, il est source d'une amélioration ou d'un changement induit dans l'évolution des sociétés.

Bernard Francq

Ville incertaine et politique de participation

Les politiques de participation présentent plusieurs facettes qui mobilisent des figures différentes de l'habitant : figurant, relais, citoyen. L'expérience bruxelloise donne à voir toutes les médiations pour mettre en œuvre de cette participation.

Aujourd'hui, la ville est incertaine. Elle joue à se faire peur en même temps qu'elle s'affirme à travers des images où l'urbanisme de gestion et le marketing sont autant de gages donnés pour assurer que la ville est viable. Bruxelles est un bon exemple de cette oscillation repérable à partir d'une politique volontariste de revitalisation des quartiers où on y rencontre des pratiques de participation. Que dévoilent-elles du rapport qui se tisse entre l'habitant et des modes dialogiques qui cherchent à faire se rencontrer le lieu et le lien social ?

1- La ville incertaine

Pourquoi la ville est-elle aujourd'hui la figure emblématique de l'incertitude ? Pas seulement pour des raisons de taille, de diversité, d'hétérogénéité, de ségrégation, de gentrification et d'un horizon toujours repoussé où se mélangeraient socialement les populations¹. Elle l'est pour quatre raisons.

D'abord, la ville aujourd'hui n'est plus enfermée dans des frontières précises, dans ses remparts ; elle est devenue poreuse, étalée, fragmentée. Autrement dit, sa totalité est éclatée et ce qui est

1 Le numéro de la revue *Esprit* (« La ville à trois vitesses », mars-avril 2004) est un bon exemple du débat qui met en perspective les processus de gentrification, de relégation et de périurbanisation.

en jeu, c'est d'en rendre compte à travers le mouvement qui la traverse. Francis Godard, dans un livre de vulgarisation, a remarquablement décrit cette ville en mouvement qui « tend à devenir une nébuleuse urbaine, aux contours incertains et mouvants² », faite de réseaux et de flux, assemblage hétérogène dont les citoyens cherchent à recomposer les espaces publics mais qui doit faire face au délitement des relations sociales.

Ensuite, après un temps de certitudes qui a pris la forme de la politique de la ville comme une des politiques publiques essentielles de l'État, les bilans successifs ont souligné combien les actions menées – de réhabilitation, de rénovation – étaient difficiles à évaluer, combien les effets étaient peu transférables d'un lieu à l'autre, combien encore elles banalisaient les formes de partenariat à travers des négociations conduisant à une dilution des principes contractuels. Politique marquée par un ensemble d'oscillations hésitantes entre l'action sur les quartiers ou sur l'agglomération, entre le rôle animateur de l'État et son dégageant au profit des maires, entre une politique d'exception et une politique qui mélange approche pédagogique et action sur un lieu relativement indéterminé comme le quartier. Ajoutons à cette valse hésitation le mélange des genres entre politique active d'insertion et volonté de régénérer le tissu urbain. Ces hésitations et les incertitudes qui les accompagnent sont aussi le signe d'un mélange entre les trois composantes de la démocratie que sont la citoyenneté, la représentativité et la reconnaissance de droits fondamentaux³ et qui ont plus eu tendance à se séparer qu'à se combiner. Troisième incertitude, le rapport au temps dans les villes est devenu incertain et les doutes les plus grands se sont exprimés quant à la volonté de faire de la ville une ville-musée, sauvée par son patrimoine alors même que les flux de la mondialisation l'amenaient à la définir par ses activités, par son commerce, par ses services. C'est sans doute la question la plus cruciale aujourd'hui qui, amorcée par les travaux d'un historien comme Bernard Lepetit, amène à considérer que « le texte urbain n'est pas clos », position qui nécessite que l'on s'interroge sur « l'espace d'expérience » et « l'horizon d'attente ». Cette posture amène à revoir les schismes habituels qui qualifient l'existence des villes – opposition entre ville-centre et périphérie, entre vie communautaire et espace de liberté délocalisé, entre rural authentique et ville tentaculaire, ... – . Elle pose aussi la question de la place du temps dans les pratiques et les rencontres urbaines. Aussi, à côté des déplacements, de la mobilité, nous cherchons à saisir ce qui fait le temps de la ville, révélateur « des décalages temporels qui existent entre les

² Godard, F., *La ville en mouvement*, Paris, Gallimard 2001, (Coll. Découvertes), p. 10.

³ Touraine, A., *Qu'est-ce que la démocratie?*, Paris, Fayard, 1994, pp. 46-47.

activités des uns et des autres⁴, des émiettements d'horaires, des relations diffuses et incertaines.

Enfin, la ville est encore incertaine parce qu'elle est le lieu d'une hésitation majeure, celle qui se réfère principalement à la manière dont se vivent les relations à autrui. C'est que la ville est traversée par un mouvement révélateur de la construction du sujet moderne pris entre la poursuite d'une altérité et un isolement recherché, autour de la tension que soulève ce va-et-vient entre altérité et isolement. Nous savons que cette tension a été mise à jour par W.J. Wilson pour qui la situation américaine – crise industrielle, formation des *inner-cities*, de la pauvreté – fait apparaître un problème majeur: les dislocations sociales de l'espace urbain, repérables notamment à travers la montée du célibat des femmes et les familles dites « monoparentales » nécessitent que l'on considère l'isolement social – et non plus la culture de la pauvreté – comme un concept-clé. Celui-ci, sans « invalider la pertinence des caractéristiques culturelles comme facteurs explicatifs des comportements observés dans les zones de grande pauvreté » déplace l'accent sur les conditions structurelles: « elle sous-tend non seulement le caractère intermittent voire l'absence de rapports entre groupes dont l'origine de classe et l'identité ethnique différent, mais elle pose en outre le lien étroit entre la nature de ces rapports aux conditions d'existence dans les zones de grande pauvreté »⁵. Au-delà de cette perspective holistique, R. Sennett, dans *La ville à vue d'œil*⁶, a souligné combien l'individu qui vit en ville cherche ou non à éviter soit les tentations désastreuses de l'émigration intérieure dans un sanctuaire douillet de l'intimité repliée sur la réhabilitation des appartenances communautaires à travers une culture des différences et confinant à la « ghettoïsation » des identités, soit celles de la déviation de l'espace public qui nous fait nous précipiter dans le spectacle d'une démonstration de nos particularités. Pour Sennett, le caractère effectif et pratique des relations en ville est assuré quand le citoyen devient citoyen à travers la rencontre des inconnus grâce à la civilité définie comme reconnaissance des différences entre les individus sans obliger à l'intimité. Les enjeux essentiels de cette tension entre altérité et isolement sont de deux types: 1/la pluralité des usages qui transforme la fonctionnalité des lieux en générant des liens civiques, des relations de socialité et des récits; 2/la palpitation des possibles à travers un « art de la sympathie » par lequel l'échange civil et sociable devient une relation sociétale et civique. Sennett affirme

⁴ Paquot, T., *Le quotidien urbain* Essais sur les temps des villes Paris, Éditions La découverte/Institut des villes, 2001, p. 12.

⁵ Wilson, W.J., *Les oubliés de l'Amérique* Paris, Desclée de Brouwer, 1994 (1987), pp. 114-115.

⁶ Sennett, R., *La ville à vue d'œil* Paris, Plon, 1992 (1990).

7 Sennett, R., op. cit., 1992, p. 17

8 Je m'appuie ici sur une recherche récente menée sur neuf sites situés dans sept communes de la Région de Bruxelles-capitale (Francq, B., Participation et contrats de quartier, Bruxelles, programme Urbact 2004).

9 Pour une description du triple caractère de Bruxelles – mosaïque sociale, labyrinthe institutionnel et laboratoire culturel, voir: Francq, B., Leloup, X., « Bruxelles riche, Bruxelles pauvre », Annales de la recherche urbaine n° 93, mars 2003, pp. 6-14.

10 La genèse de cette politique publique est liée à la réforme des institutions belges et à la reconnaissance de Bruxelles comme région. En effet, à partir de la création de la Région de Bruxelles-Capitale en 1989, une politique de planification spatiale et socio-économique se met en place. L'établissement d'un Plan Régional de Développement (PRD) en 1995 à la fin de la première législature (1989-1995) avait pour objectif de définir un projet de ville pour un territoire comportant 19 communes en mettant l'accent sur les points forts (un territoire avec des centres de décision politique de niveau mondial, une croissance économique métropolitaine forte) et les points faibles (de nombreuses zones à l'habitat dégradé, des concentrations socio-spatiales de pauvreté). C'est dans ce contexte qu'est venue s'encadrer la politique de revitalisation des quartiers.

que « le problème culturel de la ville moderne est de trouver comment faire parler ce milieu impersonnel, comment dépasser son actuelle insignifiance, sa neutralité, dont on peut faire remonter les origines à la croyance que le monde extérieur, le monde des choses est irréel. Notre problème urbain est de savoir comment rendre à l'extérieur sa réalité de dimension de l'expérience humaine »⁷. La question reste obsédante : comment, où, grâce à quelles procédures, institutions, dispositions pouvons-nous, dans et par la ville faire l'expérience de l'altérité, accueillir les différences de classe, d'âge, de race, de goûts, avoir le bonheur d'être soi en aimant le lieu où on habite ?

Dès lors, la ville plus que tout autre phénomène social, cristallise ces quatre incertitudes – celle des limites, celle de l'indécision, celle du temps, celle de l'hésitation – traversée par un fil rouge où les décideurs politiques, les professionnels de l'action urbaine et les habitants cherchent leurs marques. Parfois en rendant la participation obligatoire. Le cas de la politique de revitalisation urbaine développée à Bruxelles est intéressant pour repérer comment les modes dialogiques se manifestent dans le rapport du lien (social ou culturel) au lieu.

2- Une politique de revitalisation urbaine⁸

D'abord, une brève présentation de la situation bruxelloise⁹. La Région de Bruxelles-Capitale mène depuis 1994 une politique de revitalisation des quartiers. On est en présence d'une politique publique en bonne et due forme qui s'est mise en place à la suite de plusieurs initiatives et de constats répétitifs quant à la nécessité de mener une action politique par le haut (« top down ») dans différents quartiers en difficulté tant au plan du cadre physique qu'au plan économique et social¹⁰. L'outil de cette politique est le contrat

de quartier. C'est ici que la participation apparaît comme un pôle de l'action incluant trois types d'acteurs : la Région, la commune et les habitants de celle-ci. Le dispositif « contrat de quartier » est la concrétisation du référentiel de la politique publique sectorielle en matière de logement. En effet, les termes qui servent à spécifier ce référentiel renvoient au caractère matériel de l'espace (quartier, restructurer, assainir, réhabiliter, habitat, logement assimilé au logement social, logement conventionné, espaces commerciaux, espace public, infrastructure de proximité) en même temps que les objectifs mettent en avant le caractère intégré des aspects logement, cadre de vie, développement social au bénéfice des habitants. On est bien en présence d'une politique « top down » : depuis 1999, chaque année le pouvoir régional définit les quartiers qui feront l'objet d'un contrat, nécessairement compris dans un périmètre intitulé « Espace de développement renforcé du Logement et de la Rénovation » (EDRLR)¹¹. Ce programme ne peut fonctionner sans la collaboration des communes qui se trouvent par la même dans une situation de médiation entre le pouvoir régional et les habitants. Cette politique est réalisée grâce à des moyens budgétaires consistants. Depuis 2001, l'enveloppe budgétaire réservée aux quatre contrats de quartier choisis chaque année par l'autorité régionale se répartit selon les proportions suivantes : sur un budget global de 40 millions d'euros, 25 millions sont engagés par la Région, 12,5 millions proviennent de l'accord de coopération entre l'État fédéral et la Région, 2,5 millions *minimum*¹² doivent être investis par les communes bénéficiaires (ce qui représente 10 % de l'enveloppe du programme). Autrement dit, chaque commune dispose d'une enveloppe de minimum 10 millions d'euros pour établir un programme global de revitalisation du quartier choisi par le Gouvernement régional, et ce non compris les contributions des fonds structurels européens (objectif 2, Urban) et les apports privés. Par rapport à l'arsenal législatif dont dispose la Région pour mener une politique publique centrée sur le logement, le dispositif « contrat de quartier » permettant d'investir de manière importante dans un quartier donné, en agissant sur les logements, sur les espaces publics et sur la vie sociale du quartier, s'est imposé progressivement comme principal instrument de la revitalisation urbaine à Bruxelles. Il constitue

11 EDRLR : zone définie par le Plan régional de développement (PRD). L'EDRLR couvre les quartiers centraux bruxellois où une action renforcée du secteur public doit être menée (discrimination positive) : les contrats de quartier y sont mis en œuvre, les primes à la rénovation de l'habitat comme l'abattement sur les droits d'enregistrement y sont majorés.

12 Certaines communes peuvent décider de consacrer une part contributive plus importante (5 millions d'euros, par exemple).

une approche nouvelle au niveau des politiques de rénovation urbaine. Selon l'ancien Ministre-Président, « ce qui distingue les contrats de quartier des politiques de rénovation menées antérieurement réside dans la concentration des investissements dans des zones très ciblées, au lieu de disperser les subsides sur l'ensemble du territoire bruxellois. On peut ainsi espérer dépasser un effet de seuil dans la rénovation en encourageant la participation et les investissements du secteur privé et des particuliers propriétaires. De plus, les contrats de quartier ne prévoient pas seulement un investissement immobilier mais concernent aussi une série d'actions sociales d'animation et d'accompagnement¹³. » Cette politique se qualifie par un double processus : une délimitation de zones au sein de communes sous l'appellation de périmètre ; un registre d'actions ciblées sur le logement, l'amélioration des infrastructures publiques et l'accompagnement social dont la forme opérationnelle se décline sémantiquement en « opérations » à réaliser dans une période de quatre ans (avec un complément de deux ans pour terminer les chantiers).

Le pouvoir régional a cru bon d'imposer la participation comme principe actif pour la mise en œuvre, le suivi des différentes opérations qui sont au nombre de six : la réhabilitation de logements existants ; la création de nouveaux logements ; la réhabilitation ou la création d'espaces réservés aux activités artisanales ou industrielles, complémentaires à une opération de logement ; le réaménagement d'espaces publics ; la création ou le renforcement d'infrastructures et d'équipements de quartier, qu'ils soient socioculturels, sportifs ou autres ; la mise en place d'initiatives sociales et participatives pendant la durée du contrat de quartier. Les règles de la participation des habitants ont été formalisées (mise en place d'une Commission locale de développement intégré, désignation des habitants, règlement d'ordre intérieur, missions de la Commission). Les observations que nous avons menées font apparaître un double nœud quant à la portée du registre d'action du contrat de quartier. Trois scénarios sont en présence qui ont tous des conséquences sur le mode de communication dialogique.

1^{er} aspect : trois scénarios

Nous sommes en présence d'un jeu à acteurs multiples : élus politiques, bureau d'études, administration communale, administration régionale, secteur de l'aide sociale (CPAS), associations, habitants. Les objectifs de la politique de revitalisation sont structurés en fonction d'un mode de division technique et sociale selon le

¹³ Picqué, C., Pour Bruxelles Entre périls et espirs, Bruxelles, Éditions Racine, 1999, pp. 106-109.

type d'opérations et les procédures à respecter. Trois scénarios de cadrage sont plausibles quant à l'aller-retour entre ces différentes composantes :

- soit la demande d'avis a un caractère formel et le délégué des habitants essaie autant que faire se peut de suivre les différents parcours en émettant un avis ; il fait alors office de figurant, l'essentiel des décisions renvoyant à la politique communale de développement ; le caractère formel de la participation permet aussi de tenir à distance les représentants associatifs ; cette participation formelle a des effets de démobilité sur le mode du constat « on nous a demandé notre avis mais, finalement, on n'en a pas tenu compte et on ne voit rien changer » ;
 - soit la consultation se centre sur un volet particulier du contrat de quartier : la participation se cristallise alors sur le volet « espace public » ; ainsi, par exemple, la conception d'un espace « communautaire » ou la gestion de l'espace public ; le délégué des habitants y tient une place non plus de figurant mais de relais vis-à-vis de son immeuble, des habitants de sa rue, des parents de l'école fréquentée par ses enfants ; le problème de la pérennisation des projets élaborés et débattus en commission locale de développement intégré, donc le maintien de la mobilisation par rapport à l'agenda du dispositif est la source d'une attention soutenue et de pratiques créatives qui confortent l'adhésion au projet, soit encore la reconnaissance d'un développement communautaire à partir du quartier ;
 - soit la participation s'encastre dans une sensibilisation déjà existante au niveau du périmètre ; l'enjeu porte alors sur la recherche d'une action concertée dans une perspective globale quant au développement du quartier ; elle implique souvent un dépassement de la logique d'opérations pour aller vers une mutualisation des ressources cognitives et associatives existantes dont le pouvoir local doit tenir compte sous peine de conflits. Ici, l'habitant n'est pas amené à se centrer sur le développement d'une expertise pour assurer son rôle de relais de l'autorité communale ; il se situe plus comme citoyen voulant œuvrer à la mise en commun des ressources de son quartier dans une logique de projet urbain (entendu comme s'opposant à une logique de planification contrainte par des procédures). Dit autrement, le jeu se veut plus ouvert, plus interpellant pour le pouvoir local amené à donner des gages sur une politique à plus long terme.
- Habitant-figurant, habitant-relais, habitant-citoyen... Selon l'un ou l'autre scénario, l'engagement enchaînera prise de conscience, éducation à la citoyenneté, occasion de formation et/ou de construction de capacités de projet, de compréhension politique des problèmes de la ville.

2^e aspect : la communication

On distingue ici trois pratiques qui orientent :

- la manière dont l'approche communicative des institutions à l'égard des citoyens durant le processus de participation est perçue (transparente et de dialogue, paternaliste, pédagogique, bureaucratique et techniciste, etc.);
- le niveau d'intégration entre le savoir technique et le savoir commun quant à la diffusion et l'échange de connaissances et d'informations;
- la gestion directe de la communication par l'instance qui a autorité sur le dispositif ou la recherche d'un soutien de partenaires extérieurs (organisations privées, sociales, médiatiques indépendantes, équipes d'animation...).

On peut distinguer trois modes de communication :

1- Une communication formelle qui suit l'ordre séquentiel des opérations et des modifications dont elles font l'objet: la communication est orale ; elle fait parfois l'objet de l'usage de cartes pour visualiser les dimensions d'une opération spécifique (plan d'une habitation, cartes des travaux de voirie et de rénovation de l'habitat) ; cette communication est répertoriée – avec les avis qui sont émis – sous la forme d'un procès-verbal qui atteste de la demande d'avis lors de la réunion de la Commission locale de développement intégré. La forme des procès-verbaux est extrêmement variable d'un contrat de quartier à l'autre quant à la précision du contenu des informations présentées mais elle suit généralement les différentes opérations du contrat de quartier qui peuvent aller jusqu'à 30.

2- Une communication plus créative selon que le contrat s'est cristallisé sur une opération-pilote. Par exemple, à l'occasion d'un projet de parc public, du réaménagement d'une place publique, de la réalisation d'une voirie, de l'affectation d'un bâtiment ou encore d'une plateforme regroupant les associations socio-culturelles. L'usage de différents outils est alors très varié allant du crieur public en passant par la réalisation de maquette ou cube de présentation des différentes opérations et des associations, l'usage de Powerpoint jusqu'à l'appel à une équipe extérieure qui a une expérience en matière de co-production d'espace public¹⁴.

3- Une communication qui veut assurer la visibilité globale du projet et de son évolution: ici la cartographie est évolutive dans la mesure où chaque carte portant sur un ensemble d'opérations fait l'objet d'une mise à jour en fonction de la progression des projets. C'est là aussi une exigence nouvelle

¹⁴ Declève, B., Forray, R., Michialino, P., Coproduire nos espaces publics Formation, action, recherche Louvain-la-Neuve, Presses de l'UCL, 2002.

de la part des professionnels chargés de piloter le contrat par rapport aux urbanistes que d'inclure cette manière de faire dans les relations entre la population et l'autorité communale. On parlera alors de communication proactive et d'urbanisme de projet¹⁵.

Les pratiques et les dimensions de la communication

| <i>Pratique</i> | <i>Perception de l'approche communicative</i> | <i>Niveau d'intégration du savoir technique et du savoir commun</i> | <i>Mode de gestion de la communication</i> |
|----------------------------------|---|---|--|
| Formelle | Paternaliste ou fortement hiérarchisée | Techniciste (basée sur la division technique des opérations) | Sur la tutelle de l'autorité politique |
| Centrée sur un projet | Partenariale | Centrée sur la construction du projet | Appel à des soutiens extérieurs |
| Centrée sur une approche globale | Mutualisée | Niveau d'intégration fort (la technique dépendante de la démarche globalisée) | Va-et-vient intégré entre urbaniste, pouvoirs publics et groupes d'habitants |

Ce tableau indique la progression possible qu'offre le mode communicationnel et peut être mis en perspective avec les trois scénarios plausibles de fonctionnement de la Commission locale de développement intégré et des trois figures de l'habitant: figurant, relais, citoyen. Le registre d'action le plus dialogique combine une approche centrée sur une approche globale où la communication assure la transversalité du déploiement de l'action.

Ces constats sont à mettre en perspective avec l'incertitude qui, au-delà de rapports relevant de l'action contrainte, met en jeu la relation entre le lieu et le lien social dans des pratiques participatives où la communication occupe une place centrale.

¹⁵ « Si historiquement, le contrat de quartier est un instrument d'intervention à l'échelle des quartiers qui repose sur un principe de discrimination positive, Benoît Moritz estime par ailleurs que c'est aujourd'hui le seul instrument de gestion urbanistique proactif en région bruxelloise. C'est donc en soi une prémisse de ce qu'on pourrait appeler un "urbanisme de projets". Il estime qu'il faut pouvoir faire évoluer l'instrument contrat de quartier tant sur la méthodologie que sur le processus et le contenu, comme cela a été le cas pour le quartier Maritime. » Moritz, B., in La lettre du SRDU2 avril 2004.

3- Lien et lieu

Nous avons souligné plus haut comment les scénarios de participation peuvent décliner trois figures d'habitant : figurant, relais ou citoyen. Les problèmes qui sont soulevés non par le passage de l'un à l'autre mais par les choix qui sont fait au départ sont révélateurs de la construction difficile entre le lieu et le mode de sociabilité qui peut qualifier « la revitalisation » du quartier. C'est sans aucun doute au niveau de la conception des contrats de quartier que les tensions sont les plus vives dans la mesure où elles mettent en perspective des pratiques et des choix quant à quatre conceptions :

- le rôle de la commune comme autorité assurant le pilotage *versus* le rôle des associations s'appuyant sur des groupes d'habitants ;
- la conception par opérations des réalisations *versus* une logique d'action globale, voire transversale ;
- un urbanisme réglementaire servant d'ordonnancement à la réalisation de l'agenda *versus* un urbanisme de projet centré sur la mobilisation de citoyens sur des réalisations coordonnées ;
- une politique d'encadrement socio-territorial de la population avec finalité de contrôle social *versus* une politique démocratique de mutualisation des ressources cognitives et citoyennes.

Chacune de ces conceptions influence la manière dont est pratiquée la relation entre le lieu et le lien social ou culturel. La participation ne se réduit jamais à une opposition entre action locale et problématique globale. Si elle se manifeste dans les assemblées de base, c'est souvent autour de la recherche d'un projet démonstratif qui va casser l'image du quartier abandonné. La question de savoir de quelle manière l'expérience sort d'une dimension marginale, particulière, réduite, pour atteindre une dimension citadine est directement liée au contrat de quartier dans la mesure où elle renvoie à l'existence d'une politique clairement affirmée – affichée – autour d'un développement de la participation à l'échelon communal avec l'intention que les effets de cumulativité à l'échelon de la région soient visibles au-delà de l'affirmation approximative de « Bruxelles va mieux¹⁶ ». Les pratiques d'auto-organisation des habitants sont faibles et elles sont généralement suscitées, voire structurées par les coordinateurs et animateurs du contrat de quartier dans le cadre d'une opération-pilote autour d'un espace public. C'est à cette occasion que des personnes, à partir de la mise en place de groupes de travail ou d'ateliers thématiques, se font explicitement porteuses du projet. Étant donné la

¹⁶ Voir Francq, B., La ville incertaine, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 2003.

nature du dispositif, il est de toute manière renvoyé aux politiques qui sont les décideurs. L'ampleur de la participation dépend dès lors de

leur bonne volonté ou, mieux, de leur sensibilité à réformer la démocratie représentative en ouvrant des espaces de débat public où les habitants peuvent débattre de la relation entre le lieu et le lien social.

Le contrat de quartier oscille alors entre deux perspectives : action localisée ou composition urbaine. Tout, au niveau du caractère séquentiel des opérations qui constituent le contrat, renforce une démarche qui, si elle est opérationnelle, privilégie un travail de dentellière ou d'élimination des dents creuses au niveau des opérations envisagées. Les bureaux d'études d'aménageurs et d'urbanistes jouent ou non ce jeu – le plus souvent, ils le jouent –, ce qui a pour effet lors de la présentation des projets de renforcer cette logique d'opérations qui sectorialise et saucissonne une démarche que certains voudraient globale et interdépendante. De manière latente (sans que cela fasse l'objet d'un débat public), l'opposition se structure de la manière suivante : pour les uns, le contrat de quartier est un élément de l'urbanisme de gestion¹⁷ qui correspond à une logique de plan dont les effets cumulatifs ne sont pas avérés ; pour les autres, il est un lieu de démonstration pour assurer un urbanisme de projet qui met en avant une conception fluide des interventions, des moments privilégiés de participation citoyenne dans une logique de choix alternatifs ou de scénarios de développement durable, conception qui met en question la programmation séquentielle du contrat de quartier telle que définie et pratiquée actuellement.

Ce bref inventaire des problèmes fait apparaître un horizon où peuvent se déplier trois registres d'action dialogique.

- Le premier est centré sur la mise en place d'un espace de proximité (dans le langage des autorités communales, « service public de proximité ») dont l'objectif est essentiellement d'assurer un encadrement socio-territorial de la population où le contrôle social sert de base à un dialogue limité à la prise en considération des demandes particulières des habitants.
- Le deuxième tâtonne, de manière flottante, à partir d'une recherche de compromis entre habitants et associations autour d'une plateforme urbaine – socioculturelle ou spatiale en termes de maîtrise de l'espace public –. Ici, les errements dialogiques sont sans nombre dans la mesure où habitants et associations, au-delà de la déclinaison des collections d'actions potentielles à mener, sont renvoyés à l'hybridité des conceptions de ce qu'il serait « bon de faire ».
- Le troisième – le plus pragmatique – est centré sur le rapport matériel entre le logement et

¹⁷ Par urbanisme de gestion, on entend une action qui « concerne les situations où l'on est conduit à faire évoluer l'organisation des villes ou des quartiers dans leur cadre physique préexistant » (Lacaze, J.-P., Les méthodes de l'urbanisme, Paris, PUF, 1997, p. 73)

l'emploi : les entretiens que nous avons eus avec les habitants participant aux commissions locales de développement intégré sont révélateurs d'un scepticisme affirmé par rapport aux retombées du contrat de quartier en matière d'emplois. Si certains ont pu vérifier que les travaux entamés l'étaient dans le cadre d'actions d'insertion professionnelle mettant au travail la main-d'œuvre locale, la majorité n'a pas constaté cette manière de faire. Mais le scepticisme est plus profond : « c'est bien de s'occuper du logement mais quand on en a un, il faut encore avoir un travail pour exister ». Ce sentiment vient conforter les constats sur la faible implication des services communaux quant à leur participation au contrat de quartier et sur le caractère faiblement coordonné des dispositifs gérés par le secteur associatif, les missions locales, les administrations responsables des politiques d'emploi. Ce scepticisme est le reflet de la faible visibilité du lien entre politique urbaine et politique d'emploi. Ici, le registre d'action dialogique est révélateur du mécontentement latent que les habitants expriment quant à la faible visibilité des effets du dispositif. Le problème majeur que celui-ci révèle est l'existence d'ateliers clandestins, de vendeurs de voiture sans registre de commerce, et surtout, de dépôts clandestins d'immondices qui sont mentionnés le plus souvent par les habitants comme vital pour le quartier. C'est alors bien plus l'ambiance dans le quartier du fait de la saleté, de la présence d'immondices, du bruit et de l'intensité de la circulation qui sont les éléments majeurs d'attente en ce qui concerne l'amélioration que pourrait apporter le contrat de quartier.

L'examen de l'expérience bruxelloise de revitalisation des quartiers en difficulté est intéressant en ce qu'il est révélateur des problèmes soulevés par la diversité des registres d'action dialogique. Il permet de relativiser les visées européennes de la société de la connaissance où se combinerait le triptyque idéologique officiel de la gouvernance, du développement durable et de la cohésion sociale. Alors qu'il existe, à Bruxelles, nombre d'institutions – zones d'éducation prioritaire, contrats de prévention et de sécurité, missions locales, Fonds intégration/cohabitation – qui œuvrent à la prise en charge sectorielle de problèmes sociaux et politiques, aucune ne présente le caractère visible du programme des contrats de quartier. Bien plus, elles se caractérisent par une forte opacité et par des évaluations qui font l'économie de la qualité des services. Si, lors de leur création, les contrats de quartier ont pu apparaître comme un dispositif de plus, ils ont acquis aujourd'hui deux qualités que les autres n'ont pas : faire l'objet d'une politique qui est porteuse d'effets d'entraînement qui posent clairement la question de la coordination des services à l'échelle locale ; développer une pratique

de participation qui est porteuse de son dépassement puisqu'elle ouvre un espace dialogique – certes à géométrie variable – dont la finalité est la construction d'une démocratie locale. Celle-ci a pour enjeu d'articuler interrogation sur la cohésion sociale (de la discrimination positive à la mixité sociale), préoccupation d'une ville plus viable en termes de développement durable et construction d'une gouvernance qui nécessite une reconnaissance pleine et entière de la sociabilité des habitants.