

# Le syndicat dans la ville

## Comptes rendus du forum de la FGTB-Bruxelles

**POLITIQUE**  
revue de débats



Paraît 5 fois par an (+ 2 numéros hors série)

Abonnement annuel : 30 €

15 € pour étudiants, travailleurs sans emploi et Omnia  
35 € si une facture est souhaitée

Compte bancaire 210-0327119-87

au nom de POLITIQUE asbl

### Administration et rédaction

POLITIQUE, rue Coenraets 68

B-1060 Bruxelles

téléphone : +32 (0)2 538 69 96

télécopie : +32 (0)2 535 06 93

courriel : [redaction@politique.eu.org](mailto:redaction@politique.eu.org)

<http://politique.eu.org>

### Direction

Henri Goldman (rédacteur en chef),

Hugues Le Paige et Bernard Richelle

### Secrétariat de rédaction

Jérémie Detober, François Schreuer

### Mise en page

ZINC

### Collectif éditorial

Mateo Alaluf, Éric Buysens,

Dominique Cobiaux, Jean Daems,

Willy Estersohn, Bruno Frère, Jean-Paul Gailly,

Serge Govaert, Anne Grauwels,

Marc Jacquemain, Jérôme Jamin,

Olivier Jusniaux, Irène Kaufer,

Sophie Léonard, Gabriel Maissin,

Philippe Marlière, José-Manuel Nobre-Correia,

Daniel Richard, Caroline Sägerser,

François Schreuer, Dave Sinardet,

Jean Sloover, Anne-Françoise Theunissen,

Inès Trépant, Lydwine Verhaegen,

Willy Wolsztajn

POLITIQUE est éditée par l'asbl POLITIQUE  
avec l'aide de la Communauté française  
de Belgique et le soutien logistique du CNCD  
pour l'expédition aux abonnés.



### En couverture

Une fresque ayant pour sujet «Le Jeune Albert»,  
située rue des Alexiens (1000 Bruxelles). Elle a été  
réalisée en mai 2000 et sa superficie est de plus ou  
moins 109m<sup>2</sup>. Le projet original de la fresque est de  
Yves Chaland et la réalisation est de G. Oreopoulos  
et D. Vandegeerde, de la société «Art Mural».

Le petit tram jaune est des symboles de Bruxelles :  
équipement public, espace de convivialité et à  
l'usage principal des couches populaires.

[http://www.art-mural.eu/html/bd\\_bruelles.html](http://www.art-mural.eu/html/bd_bruelles.html)

<http://www.art-mural.eu/r21Chaland1a.jpg>

**L**es défis sociaux auxquels  
Bruxelles doit faire  
face sont majeurs :  
désindustrialisation,  
précarisation du travail,  
chômage massif, exclusion  
sociale, nouvelles formes  
d'immigration, coût  
prohibitif du logement, équipements  
collectifs insuffisants, systèmes d'éducation  
et de formation sous financés...

Cette crise sociale et urbaine frappe très  
durement les Bruxellois, particulièrement  
les jeunes, les femmes et les populations  
précarisées et/ou d'origine étrangère.

Bien que son action soit principalement  
ancrée dans les entreprises, au côté des  
travailleurs pour la conquête de droits  
sociaux, l'organisation syndicale a toujours  
été présente – notamment à Bruxelles  
– sur les autres terrains de lutte sociale,  
par exemple pour le droit au logement, à  
l'éducation, à la culture, à la santé...

Ces liens nous paraissent évidents : le bien-  
être des personnes passe aussi bien par de  
bonnes conditions de travail et une bonne  
couverture sociale que par la qualité du  
logement, par de bons services collectifs,  
par un accès aisé à la culture ou encore par  
la qualité de l'accueil réservé aux enfants,  
à la crèche ou à l'école. Notre enjeu est  
clairement de réussir à nouer des solidarités  
fortes entre les travailleurs, qu'ils soient  
avec ou sans emploi, jeunes, pensionnés,  
invalides... : solidarités de luttes sociales  
en entreprise et solidarités de luttes  
sociales urbaines, sur les lieux de vie, pour  
l'émancipation sociale et l'amélioration des  
conditions de vie de toutes et de tous.

Pour relever ces défis et mieux défendre  
les laissés-pour-compte de la ville, la FGTB  
de Bruxelles a lancé, en 2003, une large  
campagne contre le **boomerang social de  
l'exclusion**<sup>1</sup>. Dans la foulée, elle a invité  
les acteurs du développement social de  
la ville (travailleurs sociaux, mouvements  
associatifs, collectifs d'habitants...) à  
**conclure de nouvelles alliances  
progressistes**.

**C'**est dans cette  
perspective que la  
Centrale culturelle  
bruxelloise, asbl  
d'éducation  
permanente de la FGTB  
de Bruxelles, organise,  
chaque année, depuis

décembre 2005, un **forum de discussion  
consacré aux politiques sociales de la  
ville**, forum réunissant militants syndicaux  
et acteurs sociaux de la ville. Les deux  
premières années, ce forum syndical a traité  
des équipements collectifs des quartiers  
en crise<sup>2</sup> et des nouvelles formes de travail  
social, liées aux mesures d'activation des  
allocataires sociaux<sup>3</sup>.

Le prochain forum abordera plus  
particulièrement, le 12 décembre 2007, les  
politiques de formation des travailleurs.

Ce numéro hors série de la revue POLITIQUE  
rend compte des premières contributions  
d'experts et d'acteurs de terrain mises en  
débat dans ce large forum syndical.

La première partie est consacrée aux défis  
syndicaux de la ville, avec le compte rendu  
d'un groupe de travail de l'asbl **Habiter  
Bruxelles**, qui a réuni des militants  
syndicaux en 2003, autour des enjeux de ce  
boomerang social que constitue l'exclusion.  
**Françoise Noël** parcourt les réponses  
apportées par le gouvernement régional,  
alors qu'**Eric Corijn** trace les perspectives  
de la ville hybride et multiculturelle. Enfin,  
**Philippe Van Muylder** pose les premières  
balises d'un nouveau pacte de croissance  
urbaine.

La deuxième partie aborde plus  
spécifiquement les politiques de  
revitalisation sociale des quartiers et des  
mesures d'équipement collectif. **Claude  
Jacquier** décrit les tensions qui animent  
les dynamiques de développement des  
quartiers. **Loïc Rousselot** fait part des  
risques et des bénéfices des services de  
proximité. Quant à **Eric Luna**, il décrit  
l'important levier que constituent, en  
cette matière, les contrats de quartier.

Cette partie se clôture par les enjeux et  
perspectives tracés par une table-ronde  
**d'acteurs de terrain**.

La troisième et dernière partie ouvre  
le débat sur les aides apportées aux  
Bruxellois par les travailleurs sociaux et  
sur les transformations profondes de leur  
contexte de travail, suite à la mise en place  
de nouvelles politiques d'activation. Une  
présentation synthétique de l'État social  
actif est livrée en introduction, sur base  
des travaux de la FGTB de Bruxelles. **Sophie  
Goldmann** interroge la contractualisation de  
l'aide sociale, introduite lors de la réforme  
du minimex. **Bernard Francq** propose des  
balises pour un renouveau social. Et enfin,  
la parole est à nouveau donnée aux acteurs  
de terrain, et plus particulièrement aux  
**travailleurs sociaux**, mis sous la pression  
de cet État social actif.

Le débat est ouvert et un nouveau rendez-  
vous est d'ores et déjà donné à toutes et à  
tous : le mercredi 12 décembre, à la Maison  
des Huit Heures, de 8h30 à 13h00, pour  
débattre du droit à la formation... «tout au  
long de la vie» ! ■

Ce hors-série de la revue de débats POLITIQUE a été  
réalisé par la Centrale culturelle bruxelloise, avec la  
collaboration du bureau d'études de la FGTB de Bruxelles  
et d'Olivier Bailly, journaliste indépendant, avec l'appui  
du Centre d'éducation populaire André Genot et du  
Service d'éducation permanente du ministère de la  
Communauté française.

<sup>1</sup> «L'exclusion, un boomerang social? Campagne  
"syndicalistes contre l'exclusion"», *Dossier de la FGTB  
de Bruxelles*, septembre 2003 (téléchargeable sur [www.fgtbbruxelles.be](http://www.fgtbbruxelles.be)).

<sup>2</sup> «Bruxelles solidaire! Quelle politique sociale? Les  
équipements collectifs de la ville en débat» Forum  
syndical, jeudi 1<sup>er</sup> décembre 2005, Maison des Huit  
Heures (CGSP).

<sup>3</sup> «Bruxelles, une ville sociale active? L'action, la  
réaction des travailleurs sociaux bruxellois», Forum  
syndical, 15 décembre 2006, Maison des Huit Heures  
(CGSP).

# La lutte contre l'exclusion, une évidence syndicale

Fruit d'un groupe de travail de militants syndicaux qui s'est réuni en 2003 dans le cadre de la campagne «L'exclusion, un boomerang social», cet article conclut à la nécessité de la présence du mouvement syndical dans la vie des quartiers populaires, au côté des plus démunis.

Là réside l'une des priorités d'un syndicalisme résolument ancré dans la cité.

## HABITER BRUXELLES ASBL

Cet article est le fruit d'un groupe de travail de militants syndicaux animé par Paul Binje, Baudouin Ferrant et Mohamed Ouslikh, dans le cadre d'une campagne de la FGTB de Bruxelles («L'exclusion, un boomerang social? Campagne "syndicalistes contre l'exclusion"», dossier de la FGTB de Bruxelles, septembre 2003, téléchargeable sur [www.fgtbbruxelles.be](http://www.fgtbbruxelles.be)).

L'exclusion sociale est un phénomène multidimensionnel qui relève à la fois d'un état de dénuement, du processus qui y conduit et des privations qu'elle implique. C'est le statut attribué à une catégorie de gens en rapport avec leur extériorité au système social et, plus précisément, au marché du travail. Rappelons que le statut social exprime la relation qui unit l'individu à la société ou qui le relève... à sa marge.

Les domaines de l'exclusion sociale sont connus. Il s'agit, entre autres, du travail, du logement, de la scolarité, des soins de santé, de la justice, de la culture... Il y a aussi les exclusions en rapport avec des limites physiques (handicap, maladie, vieillissement) ou avec des modes de vie rejetés par les normes sociales. Sans négliger ces derniers ou minimiser leur importance, nous nous limiterons ici à l'exclusion due à la pauvreté des moyens d'existence : celle d'une catégorie de travailleurs qui, privés d'un emploi et dépourvus de ressources suffisantes pour s'assurer une vie digne, se retrouvent marginalisés et dépossédés des moyens d'être et de s'affirmer comme des citoyens actifs. Ce dénuement est transformé, dans les consciences, en inaptitudes et en incapacités (à trouver un emploi, à se loger, à s'intégrer...); en conséquence, ces travailleurs sont «condamnés» à subir des privations et des discriminations : discrimination à l'embauche, à la location d'un logement, à l'ouverture d'un compte en banque, à l'inscription des enfants à l'école...

Parce que fiscalement coûteux pour le budget des CPAS, les gestionnaires communaux préfèrent généralement les voir partir s'installer ailleurs. Des propriétaires refusent de leur louer un logement, parce qu'ils les estiment non fiables pour payer régulièrement le loyer et les suspectent de dégradations. Une fiche de salaire est fréquemment demandée aux candidats locataires et l'intervention du CPAS dans le paiement de la garantie locative leur est plutôt défavorable. Des écoles refusent l'inscription de certains enfants parce que la direction voit en eux une source de nuisances à la réputation et au bon ordre de l'établissement. Même dans des services sociaux qui leur sont destinés comme certains CPAS, certains services de placement et autres, on ne leur fait pas toujours bon accueil, par mauvaise appréhension, à cause d'incidents survenus (agressivité, violence) ou pour des raisons sociologiques objectives (proximité sociale et conditions de travail de personnel...) ou subjectives (peurs et représentations stigmatisant ce type de public).

On peut allonger l'inventaire de ces pratiques, dans la mesure où l'exclusion est un problème multidimensionnel, où chaque privation en conditionne une autre. Ces privations et ces discriminations génèrent des frustrations et des humiliations qui peuvent conduire les gens à la perte de toute identité sociale, c'est-à-dire à la perte de toute estime de soi et des autres et par conséquent, pousser certains à des comportements délinquants et agressifs.

L'exclusion est l'effet d'une logique économique et des politiques commandées par cette logique. Il est

clair que l'emploi et les revenus sont des critères déterminants. Mais ne voir dans l'exclusion que les aspects de dénuement, c'est dénier à ces personnes leur statut de travailleurs et de citoyens et les écarter des luttes syndicales et des réseaux de solidarité dans le mouvement social.

Les organisations syndicales considèrent à juste titre les chômeurs et les minimexés comme des travailleurs, mais ceux-ci étant en dehors du système du travail, ils sont de facto hors des représentations établies et risquent en permanence de perdre la solidarité des travailleurs actifs. Ces derniers sont assez peu sensibilisés aux problèmes des exclus et l'exclusion sociale ne les mobilise pas comme une fermeture d'entreprise ou des licenciements qui, pourtant, y conduisent... Hors du circuit du travail, le chômeur et le minimexé

se retrouvent coupés des réseaux de solidarité où ils peuvent s'affirmer et s'exprimer directement et collectivement.

Nombreuses sont les associations qui, confrontées à ce phénomène, se démènent pour pallier les carences du système. Avec l'aide des pouvoirs publics, elles parviennent à résoudre certains problèmes individuels et à atténuer des souffrances. Comme elles disposent de moyens limités, leur intervention reste locale et est le plus souvent cantonnée à l'un ou l'autre aspect de l'insertion sociale : par la formation, par le logement, par la culture... Il y a de ce fait, un «sauvonnage» du traitement de l'exclusion sociale et une approche de l'insertion qui reste individuelle et partielle. Dans cette

démarche, il n'y a malheureusement pas de projet pour une insertion des gens dans le mouvement social, c'est-à-dire dans les luttes : syndicales, associatives ou citoyennes.

Il est donc impératif d'approcher la question de l'exclusion sociale dans sa globalité, sous ses différentes facettes.

## L'EXCLUSION DU MARCHÉ DU TRAVAIL

L'exclusion du marché du travail est fondamentale parce qu'elle conditionne presque toutes les autres, comme l'accès au logement, à la scolarité ou à l'expression politique. C'est pourquoi l'emploi et le statut professionnel constituent une dimension prépondérante de l'identité



sociale des individus.

Au-delà des ressources matérielles que procure le travail, il est un facteur important d'intégration sociale par les relations spécifiques qui se nouent au sein de l'entreprise. Ceux qui sont privés d'emploi ne font pas l'expérience de ce mode de socialisation et des solidarités qui les engagent en tant que travailleurs. L'activité professionnelle impose un ordre, une organisation et une discipline qui rythment la vie du travailleur et celle de toute sa famille.

L'intégration sociale d'un individu suppose un ensemble de possibilités d'être et d'agir soumises à des contraintes matérielles, sociales et culturelles. Les revenus de substitution permettent difficilement de subvenir aux besoins de ceux qui en vivent et imposent des limites très restrictives à leur vie sociale et culturelle et à ces possibilités d'être et d'agir.

Parce que l'activité professionnelle est un facteur fondamental dans la constitution de l'identité sociale d'une population, le chômage est à la base de l'exclusion sociale et des traits caractéristiques sélectifs de la population concernée. Quand la situation du chômeur ou du bénéficiaire de revenu d'intégration perdure, elle devient un enferment dans un statut négatif qui affecte profondément son identité sociale et compromet celle de ses enfants. Dans certains ménages, les enfants n'ont jamais connu leurs parents comme travailleurs et toute la vie familiale s'en ressent. Privés

de cette expérience, leur socialisation et leur identité sociale ne sont construites qu'à partir de leur cadre de vie au sein de la famille et du quartier qu'ils habitent.

## LES CONDITIONS DE LOGEMENT ET D'HABITAT

L'habitat et le cadre de vie sont intimement liés aux ressources et au statut social de l'individu. L'espace d'habitat est discriminant, notamment par son coût qui fait que n'importe où, dans de bonnes conditions. Pour les plus défavorisés, les quartiers pauvres, dont les logements sont généralement vétustes et les loyers moins élevés, sont les plus accessibles. Dans ces quartiers, la concentration de travailleurs sans emploi et de minimexés est plus forte et plus visible. Leur statut y est dominant, et il y est dès lors perçu comme une propriété intrinsèque et comme le destin le plus probable pour les jeunes qui y vivent. De l'extérieur, ces quartiers de misère qu'on dit pudiquement à *difficultés*, sont stigmatisés et perçus comme des foyers de délinquance, de violence et d'insécurité. Chargés de connotations négatives, ces espaces de vie et de socialisation des laissés-pour-compte ne peuvent que renforcer leur marginalisation. Leur forte concentration en populations d'origine immigrée (pour des raisons évidentes d'appartenance aux couches les plus défavorisées) fait ressembler





certaines de ces quartiers à des ghettos. Ce qui ne facilite pas le développement d'une vie interculturelle et n'offre pas vraiment les possibilités d'autres liens que communautaires. On s'y connaît plus comme voisin belge, immigré, arabe, musulman... que comme camarade de travail ou de condition sociale. Nous n'y retrouvons pas ces relations qui se nouent au sein de l'entreprise. Sur le lieu de travail, au-delà de la proximité culturelle de classe, il y a une communication et des échanges d'informations sur les cultures d'origines des uns et des autres qui facilitent la connaissance réciproque. Même si ces liens ne suppriment pas nécessairement l'hostilité, ils favorisent les solidarités intercommunautaires et contribuent à la lutte contre la xénophobie et le racisme.

Par ailleurs, comme on le sait, les modes de socialisation sont différents pour les membres de la famille, selon l'âge et le sexe. Pour certaines familles défavorisées, peut importe leur origine, ces socialisations se font de manières parallèles, quasiment indépendantes. Ce qui crée une distance entre les membres d'une même famille, les rendant presque étrangers les uns aux autres. C'est ainsi que des parents peuvent se retrouver complètement dépassés par les difficultés et les problèmes que vivent leurs enfants. Ce qui, dans le cas de parents d'origine immigrée, rend cette socialisation plus complexe, voire plus conflictuelle.

### L'EXCLUSION SCOLAIRE

L'école est aussi un lieu important de socialisation et d'intégration sociale, par les liens qui s'y nouent et par l'organisation et le rythme qu'elle impose à l'enfant et à sa famille. En tant que lieu à partir duquel se construit l'avenir de l'enfant, elle est l'objet de projections sociales que les parents portent sur le devenir de leurs enfants. Or l'école ne tient pas ses promesses et ne paraît pas en mesure de répondre à ces attentes pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, l'école n'est pas à l'abri des misères sociales qui ca-

ractérisent son environnement. Elle est inévitablement conditionnée par son organisation en interrelation avec la population qui la fréquente, a fortiori quand celle-ci est dépourvue de moyens suffisants pour répondre aux exigences du système scolaire.

Le taux élevé de chômeurs dans les quartiers populaires semble agir comme un indicateur de l'inefficacité de l'école pour ouvrir les portes de l'emploi. La scolarisation n'est plus perçue par de nombreux adolescents comme une issue pour leur avenir. D'où une certaine perte d'intérêt pour l'école qui n'est pour eux qu'un ensemble de contraintes et de coûts inutiles.

De plus, le milieu familial généralement précaire, pauvre matériellement et peu cultivé n'est pas outillé en moyens et en informations nécessaires pour faire face à cette situation. Les parents eux-mêmes, peu scolarisés ou analphabètes, sont souvent désarmés et incapables d'assurer un encadrement de leurs enfants en concordance avec les exigences scolaires.

Enfin, l'institution scolaire éprouve des difficultés ou des résistances à se renouveler et à s'ajuster à ces données sociologiques. En effet, l'école, c'est la rencontre d'au moins

cinq acteurs : les décideurs politiques, les pouvoirs organisateurs, les enseignants, les parents et les enfants. En principe, ce sont des partenaires qui devraient avoir un projet assez proche sur l'école et des objectifs éducatifs similaires. S'il en va autrement, personne n'y trouve son compte et alors, l'école devient problématique. C'est ce qui semble se passer dans les écoles des quartiers défavorisés.

Dans ces conditions, les attentes et les espérances des jeunes ne leur paraissent pas trouver une issue pour leur avenir par la scolarité.

### LA VIOLENCE, L'INSÉCURITÉ ET LEUR RÉSONANCE POLITIQUE

Le problème de la violence et de l'agressivité est d'ordre social et culturel. C'est la sociabilité qui en est à la fois le moteur et le frein. Quel que soit le contexte culturel, il existe toujours des supports sociaux, économiques et culturels qui mettent en place les mêmes schémas d'exclusions et de compétitions agressives et les mêmes dispositifs pour les contrôler et les réprimer. Cette façon de s'exprimer et d'interagir qu'adoptent les gens avec leur entourage peut souvent se comprendre comme un réflexe de survie et de défen-

se ou comme un besoin d'exister et de s'affirmer. Elle survient lorsqu'une personne se sent en situation de menace, de frustration, d'humiliation ou lorsqu'elle subit des manipulations diverses. C'est un réflexe qu'adoptent des individus lorsqu'ils sont dépourvus des moyens qui leur permettent de se distancier par rapport aux pressions, aux agressions, aux manipulations.

De ce qui précède, on peut comprendre les frustrations et les humiliations susceptibles de générer la violence et l'agressivité. On peut s'attendre à ce que des jeunes livrés à la marginalisation et au désœuvrement soient enclins et résignés à des comportements délinquants. Les privations et la marginalisation peuvent conduire ceux qui en font les frais à la perte de leur identité sociale; c'est-à-dire à la perte de toute estime de soi et des autres.

La petite délinquance génère des peurs et des sentiments d'hostilité à l'égard de ces jeunes et toutes sortes de préjugés et de comportements xénophobes et racistes. L'insécurité réelle ou subjective qu'elle provoque a des résonances politiques. Elle est utilisée dans les rivalités politiques et entretenue par l'extrême droite, qui en fait son fonds de commerce.

La violence et l'agressivité vécues dans les quartiers de misère sont essentiellement des conséquences de l'exclusion sociale et du désœuvrement des jeunes; effets conjugués du chômage, des mauvaises conditions d'habitat, de la ghettoïsation de certains quartiers, du décrochage scolaire... C'est à partir de l'ensemble de ces problèmes que l'on doit envisager les moyens de lutter contre l'exclusion sociale, contre les véritables causes de frustration et d'insécurité et contre l'extrême droite.

### L'INTÉGRATION DES EXCLUS DANS LE MOUVEMENT SOCIAL

L'insertion sociale est devenue, par la force des choses, un champ d'action et un créneau de travail social très répandus. La multitude des expériences porte sur tous les domaines de l'exclusion sociale. Malgré leur diversité, les initiatives d'insertion sociale procèdent de la même logique, dans la mesure où elles sont organisées en offre de services. Ces services sont généralement spécialisés et individualisés, dans l'intention de donner à la personne exclue les moyens de pallier le «handicap social» qui la met «hors circuit». Or les facteurs d'exclusion sont nombreux et constituent un tout social. C'est un ensemble de problèmes qui s'imbriquent les uns dans les autres et qui ne peuvent être saisis dans toutes leurs dimensions.

Bien qu'indispensables et bien qu'elles puissent apporter dans bien des cas des solutions individuelles, l'assistance sociale et l'offre de services ne peuvent être les seules réponses. Traiter l'exclusion par la seule assistance serait la subir comme une malédiction et non comme un problème éminemment politique. S'en tenir à l'idée que les exclus sont des êtres passifs consommateurs de l'aide sociale est un enfermement dans l'exclusion. Il faut mettre en œuvre une forme d'insertion sociale qui restitue à cette catégorie de travailleurs leur statut d'êtres actifs qui vivent leur situation non seulement comme une situation individuelle, mais aussi comme un problème de société, collectif et politique. Il faut par conséquent leur offrir des possibilités de participer au changement de cette situation par les voies de l'action collective et solidaire au sein des

organisations syndicales.

Dans cette perspective, il importe d'informer les exclus et de les sensibiliser sur les causes et les mécanismes qui les ont mis dans la situation où ils se trouvent, afin de les impliquer dans les luttes syndicales pour de véritables solutions. Tout en les aidant à trouver une issue directe à un problème concret, nous devons œuvrer à leur intégration dans le mouvement social. Offrir à ceux qui n'ont pas la possibilité de se faire entendre, un cadre de socialisation et d'expression de proximité. Diffuser la culture syndicale en favorisant les occasions de rencontres entre jeunes, chômeurs, bénéficiaires du revenu d'intégration, travailleurs ac-

tifs, délégués syndicaux et militants associatifs.

La présence du mouvement syndical dans la vie des quartiers populaires, au côté des plus démunis, est en ce sens une priorité d'un syndicalisme ancré dans la cité, visant la construction d'une véritable solidarité urbaine<sup>1</sup>. ■

<sup>1</sup> Voir «11 priorités pour une ville ouverte et solidaire», Résolution de l'Interrégionale de la FGTB de Bruxelles, Congrès statutaire du 15 mai 2006 (en page 18 de ce numéro).



### Habiter Bruxelles asbl

“Habiter Bruxelles” a été créée par la FGTB de Bruxelles pour aider les travailleurs bruxellois à faire face à leurs problèmes de logement, de surendettement, d'énergie et à divers embarras administratifs. Elle est confrontée, au quotidien, aux difficultés sociales que rencontrent de plus en plus de Bruxellois, et vise à les maintenir en lien avec les solidarités du monde du travail.

Habiter Bruxelles  
34 boulevard de l'Empereur, 1000 Bruxelles  
tél. : 02/552.03.41 – fax. : 02/552.03.47  
email : [habiterbruxelles@fgtb.be](mailto:habiterbruxelles@fgtb.be)

#### Permanences

Du lundi au jeudi de 9h00 à 12h30 et de 13h30 à 16h00.  
Les vendredis de 9h00 à 12h00.

# Quelles solutions à la métropolisation ?

À l'ère de la croissance économique et de la flexibilité (de l'employé), la ville se transforme. Elle s'étend, se stratifie. Les classes moyennes y sont moins présentes. Pour enrayer cette tendance, les fournisseurs publics de services urbains relèvent d'une importance considérable.

FRANÇOISE NOËL

directrice du centre de recherche urbaine, professeur à l'ULB

**L**e développement de la Région de Bruxelles-Capitale est largement influencé par des mutations d'ordre économique et sociologique. Celles-ci ont un impact sur la transformation des espaces urbains (évolution de la structure spatiale de la ville), sur l'évolution des clientèles urbaines (transformation de la structure sociale de la ville) et sur l'usage des espaces urbains. Elles ont aussi une influence sur la capacité des différents groupes sociaux à utiliser pleinement les ressources du système urbain.

Au niveau historique et des transformations économiques, le passage à l'économie post-fordiste est à souligner, avec la mondialisation des échanges et la pression exercée par la fonction internationale.

Notre société aujourd'hui privilégie une production industrielle qui dépend de plus en plus des pouvoirs et des logiques de l'économie cognitive. Celle-ci correspond au développement de la société informationnelle. C'est ce développement qui traduit le passage du système fordiste au système post-fordiste.

## POST-FORD PRÉ-CAIRE

L'économie fordiste, accompagnée des politiques keynésiennes, était basée sur le développement de l'offre sérielle de biens destinés à une consommation de masse. Elle se basait sur l'augmentation de la productivité et du niveau de vie des travailleurs. La croissance a entraîné une élévation du pouvoir d'achat et une amélioration des conditions de vie : les travailleurs consommaient les biens qu'ils produisaient. Ils étaient protégés en cas de maladie et n'avaient pas d'inquiétude quant

à leur retraite.

De leur côté, les entreprises pouvaient produire avant de vendre. Elles pouvaient amortir les variations du marché avec des stocks et investir sur des périodes assez longues. Ce système reposait donc sur la possibilité de limiter les incertitudes.

Le rôle de l'État était, par les politiques keynésiennes, d'assurer conjointement le plein emploi et une certaine redistribution des revenus (ajustement de la demande effective au développement de la production, ce qui permettait notamment la consommation de masse).

Et l'instrument clef de ce système était la planification : dans les entreprises, d'une part, et pour le développement social, d'autre part, et enfin pour le développement urbain.

La phase post-fordiste voit s'épuiser les moyens d'accroissement de la productivité ainsi que le lien entre «croissance», salaires et redistributions. Une crise de la croissance se traduit par une crise des finances publiques et la remise en question de l'État providence.

Le rapport salarial flexible<sup>1</sup> est monté en puissance. Un large éventail de statuts socioprofessionnels plus ou moins précaires et plus ou moins instables arrive dans le sillage de cette flexibilité : périodes d'essai, intérim, stages, contrats à durée indéterminée, temps partiels, horaires variables, faux indépendants... Ce nouveau mode de régulation est une cause essentielle du renversement de la tendance à l'égalisation des revenus, d'où la tendance à la polarisation<sup>2</sup>, polarisation qui a aussi des effets spatiaux. Cette nouvelle phase du développement économique s'accompagne d'une saturation de la demande finale en biens de consommation standards (dont la production se trouve par ailleurs délocalisée) et d'une diversification des demandes de produits. Cette diversification de-

vient incompatible à la tendance à la standardisation et donc à la rigidité d'appareils productifs existants basés sur le stock, la planification... Ce système accroît les zones d'incertitudes et l'instabilité (la programmation linéaire n'est plus possible) : il introduit l'insécurité et l'instabilité des rapports salariaux et, par conséquent, des conditions d'existence des ménages.

## STRUCTURE URBAINE MODIFIÉE

Ce système contribue aussi à transformer la structure sociale des villes : les classes moyennes y sont moins présentes. D'une part, elles choisissent des localisations plus périphériques, d'autre part, elles se fragmentent, les habitants de la ville se différenciant dans leur statut et leurs modes de vie selon leur insertion dans cette nouvelle économie et selon qu'ils bénéficient d'un rapport stable ou non par rapport au travail<sup>3</sup>. La stabilité ne s'évalue plus nécessairement par rapport à une position régulièrement ascendante dans une entreprise particulière ou un secteur, mais par la faculté à accumuler et diversifier les «projets» et les contrats<sup>4</sup>. Une relative incapacité à mener ces «projets» se traduit par un intérim contraint, des contrats de remplacement, des contrats à durée déterminée ou dépendant des services du chômage.

Les effets sociaux négatifs de cette évolution économique sont donc préoccupants au niveau urbain, d'autant plus qu'ils se renforcent lorsqu'ils s'accompagnent d'une instabilité familiale ou conjugale, par ailleurs de plus en plus fréquente.

Ces transformations affectent le développement actuel des villes, désigné le plus souvent par le terme de «métropolisation». La métropolisation concerne un double pro-

cessus : d'une part, la formation d'une armature mondiale de métropoles qui canalise le système des flux de finances, de personnes, de marchandises, d'informations... du monde actuel et, d'autre part, la restructuration territoriale interne et externe qu'elle implique. Des centralités urbaines secondaires se créent, sans toutefois concurrencer la centralité principale; des aires métropolitaines discontinues se développent via les «effets tunnels», la zone urbaine s'étale.

Au final, la fragmentation sociale et spatiale des villes représente une des caractéristiques majeures de la métropolisation.

## LA VILLE HOLISTIQUE<sup>5</sup>

Un des objectifs de la politique urbaine est de tenter de freiner ou de limiter les effets négatifs de cette métropolisation.

Bien que les conséquences de ces évolutions marquent diversement les villes, Bruxelles n'y échappe pas. Dès l'acquisition de son autonomie régionale, le gouvernement bruxellois a mis en place une politique urbaine visant à contrer les transformations urbaines générées par ce nouveau cycle économique, et ce sous un triple aspect : assurer l'attractivité économique de la Région; agir sur l'espace urbain de sorte à diminuer les polarisations socio-spatiales; et mener une politique de développement social urbain dans certaines parties de la ville, dans un

souci de plus grande équité<sup>6</sup> en faveur des groupes les plus défavorisés.

## RENDRE SERVICES

La politique de la ville prend une dimension holistique : elle est censée coordonner les politiques d'action sociale (médiation sociale, juridique, planning familial...), d'insertion par l'emploi (régies de quartier, ALE...) et de soutien aux initiatives locales innovantes. Elle constitue également une tentative de repositionnement des pouvoirs publics sur le mode de la gouvernance : l'affaiblissement des politiques keynésiennes ont en effet eu pour corollaire un affaiblissement de la notion de «représentation» politique et une disqualification du rôle des pouvoirs publics.

La dimension sociale du projet de ville vise à atténuer les effets marginalisants du développement urbain et entend aussi agir sur un renforcement de la cohésion sociale. Le concept de cohésion sociale, malgré le flou qui entoure sa définition, met en lumière un constat largement partagé par les sociologues : celui du déficit d'intégration des systèmes urbains actuels. Les liens sociaux et la sociabilité se transforment : ils deviennent plus faibles et plus fragiles qu'autrefois. Une évolution récente et constatée dans un temps très court.

Dans ce contexte et puisque la vie sociale s'organise de plus en plus massivement dans un rapport aux services, l'accès aux services urbains prend une place considérable. L'importance que prennent ces services dans la vie urbaine est non seulement liée au fait qu'ils permettent de satisfaire des besoins concrets mais surtout qu'ils créent du relationnel, qu'ils mettent «en lien», sous toutes ses formes. Dans les services dits de proximité, cette dimension relationnelle est particulièrement présente.

Il est donc fondamental que les autorités publiques locales s'attèlent à satisfaire les demandes en services à travers leur organisation institutionnelle et leur objectif de gouvernance. À elles de promouvoir l'accès et l'égalité des chances face à l'épanouissement collectif et individuel.

Les dispositifs mis en place, notamment des politiques d'aménagement et d'actions locales, peuvent avoir des répercussions importantes sur la manière dont peut être géré et coordonné le développement des services, en particulier les services de proximité. Ils définissent les nouveaux cadres institutionnels de concertation et d'action dans lesquels les demandes en service peuvent être relayées. Car sans de réelles structures charnières, les questions (du terrain) resteront distantes des institutions. ■



<sup>1</sup> L. Boltanski et E. Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999.

<sup>2</sup> A. Lipietz, *La société en sablier*, Paris, La Découverte, 1998.

<sup>3</sup> M. Castells, *La société en réseaux*, Paris, Fayard, 1998.

<sup>4</sup> L. Boltanski et E. Chiapello, *op. cit.*

<sup>5</sup> L'approche holistique amène à considérer un sujet selon l'ensemble des paramètres disponibles et à développer des explications globales.

<sup>6</sup> L'équité comme mode de régulation politique - «égalité des chances» - tend par ailleurs à remplacer la redistribution salariale keynésienne, animée par la notion d'égalité.

# Une trans-ville, du local au global

En tant qu'expert de l'urbain, Eric Corijn prône une Bruxelles hybride et multilingue, captant les flux internationaux et développant la participation locale.

## ENTRETIEN AVEC ERIC CORIJN

professeur à la VUB, directeur du centre de recherches urbaines Cosmopolis, Ville, Culture & Société

### Bruxelles, ville au service de sa population ou en service commandé pour les usagers ?

Avant tout, il faut déterminer quel espace socio-économique nous sommes en train d'étudier par rapport à l'organisation des données. Dans toutes les études comparatives au niveau mondial, la réalité socio-économique de Bruxelles dépasse les 19 communes. Cela explique le paradoxe d'une région pauvre qui produit beaucoup de richesses. Bruxelles a un secteur secondaire faible. Les 19 communes composent une ville tertiaire, basée sur les services. Tout cela n'est vrai que dans la mesure du carcan. Le secteur secondaire de Bruxelles se développe dans le Brabant flamand. Vilvoorde a l'industrie de Bruxelles. Zaventem a l'aéroport de Bruxelles. Si on limitait Paris au périphérique, cette ville n'aurait pas d'industrie non plus.

### Cette situation est l'héritage des négociations institutionnelles successives.

Et cette organisation étatique de la Belgique nous rend aveugle à la réalité socio-économique. Celle-ci est métropolitaine. Cette Bruxelles-là représente un tiers de l'économie belge. Avec une population de plus de deux millions d'habitants. Une Bruxelles pratique se référerait à l'ensemble du Brabant. C'est intéressant d'inclure le Brabant wallon, car la Région wallonne est liée à l'économie bruxelloise au même titre que la Région flamande.

### Cette «anomalie» institutionnelle pénalise la capitale ?

Oui. Bruxelles souffre de l'absence de gouvernance métropolitaine. Lille est une ville mais elle est gérée par une région métropolitaine au niveau des infrastructures. Madrid est une ville mais sa région est plus large.

Autre grand déficit : le découpage de Bruxelles en 19 communes ne

correspond pas à des zones urbaines cohérentes. Petites baronnies politiciennes, elles empêchent une bonne gestion de la Région. Ces îlots d'influences développent des styles différents, sans frontières naturelles de gestion. Même s'il fallait un niveau plus bas de gestion que la Région pour gérer les zones urbaines, les 19 communes ne sont pas la bonne solution. Ou bien on devrait les réduire comme les zones de police. Ou bien même les multiplier en districts ou quartiers.

### Au niveau culturel également, Bruxelles fait office de parent pauvre, ou plutôt d'enfant pris en tenaille entre parents en instance de divorce.

À ma connaissance, la région de Bruxelles est la seule ville sans compétence culturelle, même s'il y a... 41 responsables politiques pour la culture ! Le bi-communautaire amène à penser la ville en deux entités unilingues. Mais ces entités n'existent pas, sauf dans les institutions. La réalité sociologique est multiple et surtout plus mélangée. La communauté flamande, vous la rencontrez en réunion à la VGC (Vlaamse Gemeenschapcommissie), mais à part ça, il n'y a pas de quartier flamand. Pas plus qu'il n'y a de quartier francophone. Cette francophonie n'est pas homogène. Il y a le français des Bruxellois, des Flamands, des Wallons, des Turcs, des Marocains, des Européens. Tout cela ne fait pas une communauté francophone. L'emploi de la langue ne fait pas culture !

Cette idée de communautés unilingues cache la réalité bruxelloise. Il y a plus de langues significatives que les deux langues nationales. Cinquante-six pour cent des Bruxellois sont de souche étrangère. Il y a presque 45% de ménages multilingues. Beaucoup de Bruxellois sont multilingues. Mais il n'y a pas ou trop peu de systèmes de socialisation ou de culture pour rendre compte de ce mélange. Une

communauté bruxelloise ne peut pas se construire au niveau institutionnel.

### Comment rendre compte de cette diversité ?

Il faudrait pouvoir produire et reproduire cette «interculture», cette hybridité dans des services culturels, éducatifs, il faudrait pouvoir reconnaître ce multilinguisme. En cela Bruxelles n'est pas assez une ville et trop coincée dans les principes nationaux du fédéralisme belge. La Belgique recherche encore des territoires culturellement purifiés, mais en ville, on vit avec des étrangers, on doit composer avec la différence.

### Et avec beaucoup des gens de passage : touristes, fonctionnaires, hommes d'affaires.

Oui, le développement d'une ville doit intégrer plus que ses habitants. Il y a 350 000 navetteurs. Le projet doit aussi être orienté vers les usagers. Les services ne doivent pas seulement être des services domestiques mais ouverts vers les «extérieurs». Comment les organiser ? En prenant en compte l'importance des flux par rapport à l'espace des lieux. On sort d'une géographie concentrique : le centre médiéval, les extensions populaires, les zones industrielles, l'hinterland suburbain...

La mondialisation et l'importance des flux privilégient une géographie en réseau, avec les villes comme nœuds reliés entre eux. La ville est reliée au reste du monde par certains types d'activités. La gouvernance urbaine doit capter un maximum de ces flux qui passent et les nouer localement. Bruxelles a un destin de ville mondiale, même petite. Elle est bien placée dans certains réseaux. Il y a bien sûr l'Europe ou des agences mondiales, mais il y a par exemple aussi le fait que Bruxelles est une des capitales mondiales de l'aide au Tiers monde, des ONG.

### Comment réaliser cette connexion au monde, prendre sa place cosmopolite ?

Pour cela il faut changer d'image et de mentalité. La communauté francophone est dominante dans la ville, le français y est la «lingua franca». Elle peut prendre la direction de la ville, mais aujourd'hui, son attitude est très défensive. Elle semble

obnubilée par le «danger flamand» et devient dès lors très chauvine elle-même. Elle n'est pas assez décomplexée. Par cette attitude, elle évite sa plus grande responsabilité : brancher Bruxelles au reste du monde. Notamment développer une bonne relation avec l'anglais. En favorisant par exemple le brassage culturel entre autres dans des écoles multilingues. Il



y a trop peu de cosmopolitisme pour Bruxelles. Les médias francophones ne s'émancipent pas assez du communautarisme belgo-belge. Il suffit de voir le profil du *Soir*, de *Télé-Bruxelles* pour s'en rendre compte, ils ne prennent pas assez la dimension d'une ville mondiale, comparé, par exemple, à Barcelone, qui prend un leadership dans des réseaux internationaux.

Bruxelles devrait ainsi vraiment opter pour devenir la capitale européenne. Une capitale implique deux choses : accueillir les institutions mais aussi être le lieu où le projet se vit culturellement, être la société où il se matérialise. Bruxelles a tous les atouts pour faire vivre l'interculturalisme du projet européen. Il faut radicalement opter pour cette urbanité cosmopolite.

Je plaide donc pour un projet de ville culturellement hybride, multilingue, orienté vers le transnational, développant la politique imaginaire, culturelle, et reproduisant ces caractéristiques sur l'éducation. Il faut fêter le mélange.

### Ce mélange n'est-il pas simplement une superposition d'identités qui se croisent à peine, créant des îlots communautaires par quartier ?

Ah voilà, les Marocains de Molenbeek, les Turcs de Schaarbeek, les Africains de Matonge. Mais en regardant de plus près, ce ne sont nullement des ghettos, ces quartiers ont tous leur propre multiculturalité. Toutes ces populations vivent avec d'autres, sont mélangées. Par ailleurs, les personnes d'origine africaine ne vivent pas à Matonge. Matonge est plus un centre ville qu'un quartier africain.

Il faut donc faire attention de ne

pas associer la notion de quartier avec l'idée du village en ville. On devrait développer une politique de quartiers, mais dans le sens de désigner une place dans la ville et dans le monde, de développer un projet de développement. Et cela ne se fait pas avec des labels communautaristes. Ces quartiers combinent densité et multifonctionnalité. Le développement durable de ces quartiers sera réalisé grâce à la créativité interculturelle : comment faire de la complexité une unité ? Il n'y a pas de recette. Les développements seront différents en fonction des situations locales. Il faut regarder quelle contribution positive peuvent apporter les populations.

Moi je n'aime pas l'appellation de «zone défavorisée». Non pas parce que je nie l'exclusion, mais parce que cette désignation focalise sur les «retards», sur les «problèmes» et ne se concentre pas sur les atouts et sur les possibles modèles de développement particuliers. En plus il y a d'autres zones défavorisées. Ainsi les quartiers résidentiels où habitent les classes moyennes ont souvent un manque de connexion à la ville ou à sa multiculturalité. Regardons donc plutôt les potentialités de développement et investissons-les.

Regardez la rue de Brabant, dans un quartier très pauvre, mais avec une activité commerciale très importante, dont la renommée dépasse la Belgique. C'est vraiment de la mondialisation par le bas, dans un réseau aussi important que celui de la rue Neuve. À Matonge, tout s'achète et s'échange, même un avion ! Il y a là une connectivité avec le continent africain qui n'est pas assez valorisée dans un projet pour Bruxelles.





**Mais en termes d'équipements collectifs, comment contribuer à développer ces quartiers ?**

Bien sûr il faut veiller à une bonne répartition des services. Ici, l'existence des 19 communes a aidé à cette territorialisation. Chaque commune a son centre culturel, son centre sportif. Comparativement à Anvers ou Gand, le réseau infrastructurel est meilleur à Bruxelles.

**Si les équipements sont proches, comment parvenir à ce que les habitants se les approprient, les «fassent tourner» ?**

En rapprochant la gestion des usagers, en mettant en place des systèmes de co-production de la société. La démocratie représentative ne réussit pas à intégrer l'esprit de tout le monde. La ville est trop complexe pour être représentée par les seuls mandataires. Il faut faire appel à une réelle participation et cela devient la première responsabilité des politiques : engager la population dans la cité, animer des projets, faire réussir des coalitions de développement.

**Il y a les contrats de quartier...**

Les contrats de quartier ont quand même un déficit à ce niveau. Dans ces projets, il y a très peu de «contrat» en fait, si ce n'est entre la Région et la commune. Les participants ne sont pas co-producteurs. En bout de course, c'est quand même le Collège qui décide. En plus il a trop peu de projets, le temps de préparation devrait être plus long. Il faut bien préparer le projet avec tous les acteurs. Un contrat de quartier deviendrait un projet de transformation, une vision commune où chacun joue son rôle. Et puis pourquoi ne pas juger les investissements sur base de la qualité du projet, pourquoi pas par un jury indépendant ? Aujourd'hui, l'argent est attribué avant le projet, alors qu'il faudrait d'abord réaliser les coalitions, les participations nécessaires, d'abord développer le projet, non seulement

# Zinneke

pour les habitants, mais aussi pour fonctionner en interaction avec les usagers.

**Vous comptez sur la participation pour faire parler la masse silencieuse et atomisée ?**

C'est vrai, c'est un défi. Il faut plus d'efforts pour politiser la population. Et je sais bien : un comité de quartier n'est pas nécessairement représentatif de tous les habitants. Cela est vrai aussi des partis politiques, et même des élections. Il faut surtout plus de débat public sur les projets de développement. S'il est vrai que certains ne prendront pas la parole dans ce débat, ceux-là ne prennent pas plus la parole aujourd'hui.

**Certaines communautés seront hermétiques à l'échange.**

C'est un des grands problèmes. La

société urbaine ne peut se baser sur des communautés qui se pensent entières. On ne peut accepter les identités que dans la mesure où elles reconnaissent leurs manques, où elles restent ouvertes à l'autre. C'est cela que signifie la séparation de l'Église et de l'État. En ville, l'autre est proche. Il faut se frotter à la complexité de l'autre. Casser le communautarisme traditionnel, l'ouvrir à la citoyenneté. C'est risqué mais possible.

Pour cela un contrat de quartier devrait se préparer plus longtemps et s'investir dans une mobilisation de la population. La préparation devrait durer deux ans pour quatre ans d'investissements. Je prends le pari sur la mobilisation, au moins de la société civile, si on assure un retour concret. Je conteste en tout cas qu'un élu parle automatiquement au nom de la population. Il y a beaucoup d'abus à ce niveau.

Autre avantage : plus il y aura de débats publics sur les aménagements et services collectifs, plus il y aura de canaux d'insertion sociale. L'avantage est non seulement d'avoir un meilleur projet, mais aussi de l'accompagner d'activités culturelles nécessaires à la rencontre des personnes. Il y a une imbrication entre la revitalisation d'espaces publics et l'animation culturelle. Le travail de quartier est un travail socio-artistique. Mais ici à Bruxelles, on regroupe les bénéficiaires en fonction des langues. Des travailleurs de rue de la VGC et de la Cocof travaillent au même endroit sans même se parler.

**Cette politique de l'unilinguisme affecte-t-elle vraiment les quartiers ?**

Bien sûr. Les outils ne sont pas en place pour favoriser l'interculturalité dans les services de proximité. Prenons les contrats de quartier qui peuvent avoir un volet culturel (volet 5). Beaucoup de ces volets deviennent inter-culturels puisque ces quartiers le sont. Ce sont par exemple des fêtes de quartiers et non pas des fêtes de communautés. Elles sont mixtes. Mais il n'y a plus de budget pour pareille initiative si on veut pérenniser ces activités. Ou alors la fête doit devenir communautaire pour rentrer dans les cases de la Cocof ou de la VGC. Par ailleurs, le budget de la cohésion sociale de la Cocof oblige les asbl à se positionner sur le terrain communautaire, on construit alors une ville comme on construit une nation. Or la ville est multiculturelle. Une ville n'est pas un pays !

**Dans cette approche de services à la collectivité urbaine, quel est le rôle des syndicats aujourd'hui ?**

Un des grands déficits du syndicat est la perte de positionnement



dans le développement d'un projet de société alternatif. En 20 ans, les syndicats ne s'offrent plus comme acteurs d'un changement de société. La solidarité est régulièrement dépassée par le corporatisme sectoriel. Le développement d'une vision pour la ville pourrait redéployer ce débat stratégique.

**L'organisation devrait-elle évoluer structurellement ?**

Un syndicalisme sectoriel ne suffit pas. Une approche territoriale de la solidarité est aussi nécessaire. Et holistique. Le syndicaliste doit défendre un projet social, ne pas s'arrêter aux portes de l'usine mais s'investir aussi dans le comité de quartier, les associations...

**Les syndicalistes vont devenir de véritables hommes orchestres ! ?**

Non, cela en fera des hommes vraiment engagés dans la société et pas seulement les défenseurs des intérêts dans le marché du travail. Ils appartiennent à une mouvance, à une lutte aussi dans le lieu où ils habitent. Ils ne doivent pas seulement débattre d'économie, mais aussi d'une vision de vie en société, et donc du projet de ville. La solidarité doit être totale. La structure territoriale existe déjà pour certaines organisations sociales. Avec pareille déclinaison, on pourrait avoir plus de cohésion et porter un projet de ville.

**Les syndicats manquent le virage de la lutte urbaine ?**

Oui. Ils s'inscrivent dans la tradition de la société

redistributive, mais celle-ci n'active pas. Attention, que je me fasse bien comprendre, je ne suis pas blairiste, je ne soutiens pas les politiques d'activation. Celles-ci déclinent le droit au devoir, individualisent les responsabilités, augmentent les sanctions et non les avantages. Il faut clairement établir que la redistribution est trop faible et que beaucoup de travail social ne peut que reproduire la dualisation.

Le premier rôle des syndicats reste de défendre des intérêts. Ils doivent rester contestataires plus que gestionnaires. Si la gestion domine, elle s'oppose à la contestation parce qu'elle veut garder les acquis. Pour que le syndicalisme devienne plus contestataire, il doit s'inscrire dans une mouvance avec d'autres acteurs dans la société civile. En 2001, pendant la présidence belge de l'Union européenne, la question de la capitale européenne à été autant mise à l'ordre du jour par le rapport Prodi-Verhofstadt que par l'occupation de la gare Léopold où se rediscutaient avec différents acteurs les enjeux européens. Dans ces endroits, les syndicats et les syndicalistes ne sont pas suffisamment présents. Ils n'ont pas vraiment réussi la transition urbaine, pensent que leur place n'est pas là. Mais la société à construire est urbaine. Et l'urbanité est post-nationale. Les syndicats restent encore trop emprisonnés dans leurs pratiques de négociations avec le patronat et l'État. La ville n'a pas de place dans cette approche. On pourrait d'ailleurs se demander si le syndicat n'est pas devenu lui-même agent de la mentalité sub-urbaine, de toute cette évolution dans la société de consommation vers un style de vie individualiste et «classe moyenne». Pour construire un modèle alternatif de société il faudra aussi faire la critique de ces idéaux de «bonne vie».

**Du Gazon (soirées dans les lieux publics) à la Roller parade, la ville est-elle kidnappée par les «bobos» ?**

En ville, le lien social est chaque fois à retrouver, à renouveler.

Des mouvements urbains comme Recyclart ou CityMind ont compris que penser une ville ne se base pas sur la répétition. La ville est un destin à coproduire. Ces mouvements construisent des ponts entre différents acteurs pour engendrer quelque chose de nouveau. Cela s'inscrit plus dans un registre artistique que dans l'éducation. Fêter la ville en employant l'espace public autrement relève d'une réelle culture cosmopolite, urbaine. Certes, ce sont certaines couches sociales précises de la population qui y participent. Mais ces strates de la population ont souvent des visées bien plus progressistes qu'un modèle fermé, communautarisé. Ces fêtes n'appartiennent pas aux «bobos». À tout choisir, entre le premier mai avec des majorettes ou des fêtes religieuses exclusives, je préfère l'alternative de la Zinneke parade, de BXLBravo ou du KunstenFestival des Arts. Aucune communauté ne peut «faire société» dans une ville. La base, c'est la mixité, le mélange. Et ces événements cassent les structures. Nous devons tous apprendre à vivre avec d'autres repères.

La Roller parade par exemple montre qu'il y a un usage alternatif de la voie publique. C'est une grande contestation de l'évidence que la voie publique n'appartient qu'aux voitures. C'est la fête de l'espace public multifonction. En tout cas, ces activités n'ajoutent pas à la dualisation et montre plutôt une ville ouverte et progressiste. ■

*Propos recueillis par Olivier Bailly*



# Pour un nouveau pacte de croissance urbaine

L'ancien «pacte urbain» – assurant emploi, logement décent et équipements collectifs aux travailleurs, en échange de leur participation à la production industrielle de la ville – a vécu, englouti par le néolibéralisme.

Pour, entre autres, répartir plus justement la richesse créée à Bruxelles, un nouveau pacte, associant pouvoirs publics, syndicats et patronat, doit absolument voir le jour.

PHILIPPE VAN MUYLDER

secrétaire général de la FGTB de Bruxelles

**D**euxième au classement des villes les plus riches d'Europe sur base de la richesse produite par habitant, ville internationale, économiquement attractive, Bruxelles se caractérise aussi, chacun le sait, par une véritable violence économique et par une insécurité sociale croissante pour un grand nombre d'habitants : démantèlement de l'emploi industriel, précarisation nouvelle de la relation de travail, chômage toujours massif, appauvrissement des ménages<sup>1</sup>.

C'est que – même si on l'oublie trop souvent – Bruxelles n'est pas qu'une ville d'affaires, où il fait bon vivre pour les «nantis» : c'est aussi une ville de tradition ouvrière, aux nombreux quartiers populaires, dont la pauvreté tranche, souvent, avec le faste des «beaux quartiers».

C'est également une ville qui fait vivre et travailler plus de 650 000 personnes, dont 300 000 Bruxellois, 224 000 Flamands et 127 000 Wallons. Ainsi, un Flamand et un Wallon sur dix tirent leurs revenus professionnels des fonctions administratives ou de la dynamique économique bruxelloises.

Au cours du siècle passé, Bruxelles a été une grande ville industrielle, procurant de l'emploi à la classe laborieuse et offrant, en contrepartie de l'effort de production, des possibilités de se loger facilement et de bénéficier d'équipements et de services collectifs. Les vieux quartiers industriels qui longent le canal en sont autant de témoignages : le bâti et les habitants y sont, en grande majorité, d'origine ouvrière.

À cette époque, les villes com-

me Bruxelles ont joué un rôle déterminant dans la construction de l'État social et du compromis productiviste. «Le "pacte urbain", élaboré dès la fin du 19<sup>e</sup> siècle entre tous les acteurs et mis en œuvre progressivement au cours du 20<sup>e</sup> siècle garantissait un futur crédible pour les habitants. Ce pacte proposait au monde du travail de s'investir dans la production industrielle, en contrepartie de quoi il lui était garanti un emploi stable, un accès au crédit, un logement adapté, des équipements collectifs, l'école et la formation professionnelle pour les enfants avec, à la clé, un avenir d'insertion pour tous.»<sup>2</sup>

Sous les attaques répétées du néolibéralisme, ce «pacte urbain» a été rompu : aujourd'hui, la plupart des emplois industriels ont disparu, laissant la place au chômage et aux emplois «sous-traités» et le prix du logement explose... Enfin, les équipements sociaux (dont le système éducatif et de formation) ne sont pas suffisamment financés pour être en mesure de corriger l'aggravation des inégalités sociales.

Au début de l'actuelle législature régionale (2004-2009), le gouvernement bruxellois a proposé aux interlocuteurs sociaux de négocier un ambitieux *Contrat pour l'économie et l'emploi* (C2E).

La flambée du chômage, au début des années 2000, fut certainement une des motivations principales de cette proposition, qui partait du constat qu'«on ne construira pas de solidarités urbaines sur un désert économique». Mais il ne faut pas négliger une autre motivation : l'avenir institutionnel de Bruxelles dépend aussi de la vitalité de son économie, face aux deux autres Régions du pays. Bref, à la veille d'un grand marchandage institutionnel

fédéral, les Bruxellois avaient plus que probablement tout intérêt à se doter d'arguments de type économique... Aujourd'hui, en une période de forte incertitude, l'avenir de Bruxelles dépend et dépendra, avant toute chose, de la capacité qu'auront ses responsables, ses habitants, ses «interlocuteurs sociaux» de définir un projet de ville ambitieux et mobilisateur.

C'est dans cet état d'esprit que la FGTB a décidé de signer le *Contrat pour l'économie et l'emploi*. En s'investissant de la sorte dans un dialogue économique-social avec le gouvernement régional et les représentants des employeurs, elle a très clairement voulu marquer son ambition d'aller plus loin et d'engager,

avec les pouvoirs publics et les forces économiques, la négociation des termes d'un véritable **pacte de croissance urbaine**.

Pour le mouvement syndical, un tel pacte urbain devrait mobiliser toutes les ressources d'action, tant publiques que privées, et relever, à tout le moins, **trois grands défis, d'importance égale** :

- le défi d'un *essor économique juste et durable de la ville*, créateur de richesses bénéficiant à l'ensemble de la collectivité urbaine ;
- le défi d'une *amélioration substantielle des conditions de travail et des droits sociaux*, pour tous les travailleurs bruxellois ;

- et enfin le défi des *services et équipements collectifs* donnant à tous l'accès à la santé, au bien-être, à l'éducation, aux loisirs et à la culture.

## PROMOUVOIR UN ESSOR ÉCONOMIQUE JUSTE ET DURABLE

Il importe tout d'abord de promouvoir un essor économique juste et durable de la ville, qui bénéficie véritablement à tous (travailleurs, habitants).

En ce sens, la politique de développement économique ne peut pas être uniquement orientée vers le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité



de la métropole et des secteurs économiques tournés vers l'extérieur, comme les organisations patronales le souhaiteraient : elle doit également favoriser la diversité sectorielle et s'appuyer tant sur les potentialités que sur les besoins des Bruxellois. Il est en effet indispensable de mettre en œuvre des politiques économiques ayant des retombées positives pour l'ensemble des travailleurs bruxellois et, plus particulièrement, pour les plus précarisés d'entre eux.

Pour ce faire, il faut mobiliser les leviers économiques aux mains du gouvernement fédéral, mais aussi ceux des trois Régions afin de structurer, ensem-

ble, une politique volontariste de relance de l'emploi à Bruxelles et dans l'ensemble de son bassin économique, qui rayonne sur une part de plus en plus importante des territoires des deux autres Régions. Il est impératif de privilégier les *coopérations inter-régionales*, plutôt que les mises en concurrence anti-sociales. Le gouvernement fédéral doit prendre l'initiative d'une telle «planification» économique, soutenue par des investissements publics coordonnés entre les trois Régions en matière d'infrastructures, de recherche-développement et de formation professionnelle.

C'est probablement une des principales conditions que la FGTB devra fixer à son adhésion aux lignes de force du nouveau plan de développement international de Bruxelles (PDI), dont elle découvre aujourd'hui la teneur.

La présence de l'Europe et d'importantes organisations internationales à Bruxelles constitue un atout et une opportunité uniques, à exploiter au bénéfice de tous. Mais attention aux risques sociaux : certains ne cachent pas leur intention de faire de Bruxelles une ville



<sup>1</sup> Ces questions sont débattues depuis 4 ans avec les militants syndicaux réunis en Conseil syndical et ont fait l'objet de plusieurs publications (voir ci-dessous : les *Dossiers* et les *Cahiers du militant* de la FGTB de Bruxelles).

<sup>2</sup> P. Ansay, «La nouvelle question sociale des villes. Éléments d'analyse», in «Initiatives locales et développement social de la ville», *Les cahiers de la Drisu*, Bruxelles, juin 1998.





franche, ouverte au libre marché. S'il advenait que la solidarité fédérale se rompe, la principale source de richesses de la ville ne résiderait plus que dans sa valeur foncière. La valeur d'usage de la ville serait de la sorte facilement monnayée auprès des investisseurs les plus offrants, sans autre forme de régulation. Cette perspective serait dramatique pour le monde du travail. Elle aurait pour double conséquence de généraliser la précarité du travail et de pousser à l'exode urbain tous ceux qui ne disposent plus de revenus suffisants pour habiter en ville.

Le «pacte urbain», à conclure entre les pouvoirs publics, le patronat et les syndicats, doit donc avoir pour ambition de contrer tout développement anarchique de l'économie urbaine et de fixer les conditions d'une croissance durable et d'une juste répartition de la richesse créée. À tout le moins, cet accord, dont le C2E constitue une première avancée, devrait assurer le nécessaire équilibre entre les cinq enjeux économiques et sociaux suivants :

1. *Le rôle international de Bruxelles* doit effectivement être développé : notre Région est une métropole économique ouverte sur l'Europe et sur le monde (intégration des institutions européennes dans la ville, politique aéroportuaire, politique migratoire, infrastructures de congrès...).

2. *Les dépendances interrégionales sur les plans économique et social* impliquent des coopérations renforcées entre les trois Régions, en matière notamment de mobilité des travailleurs, de renforcement des systèmes éducatifs et de formation, de développement de pôles de compétitivité interrégionaux.

3. Les pouvoirs publics doivent poursuivre leur investissement dans la *politique d'accueil et de développement des entreprises industrielles* à Bruxelles, au travers de la société de développement régional (SDRB).

4. *Des plans de relance économique*, mobilisant de manière transversale les pôles de compétitivité, les acteurs publics et les secteurs non mar-

chands doivent être lancés dans les secteurs porteurs d'emplois : environnement et éco-construction, santé, tourisme et culture...

5. Enfin, il demeure impératif d'assurer la *défense et le développement des fonctions faibles de l'économie urbaine* :

a. les secteurs de services, exposés au travail au noir et aux sous-traitances mafieuses ;

b. les services publics, soumis à la pression croissante du marché, de la libéralisation des services et des politiques néolibérales de démantèlement de la fonction publique ;

c. les services non marchands, qui répondent à des besoins collectifs incontournables et sont soumis à un sous-financement structurel.

#### AMÉLIORER LES CONDITIONS DE TRAVAIL

Les nouvelles formes d'organisation du travail générées par les mutations industrielles en cours, aujourd'hui, à Bruxelles, ne vont pas sans poser problème à notre organisation syndicale. Elles constituent certainement un deuxième défi.

Comme chacun sait, la réorganisation du travail productif se traduit par un recentrage des entreprises sur leurs activités premières (*core business*), par un développement, corrélatif, des entreprises de service et de logistique intervenant en sous-traitance, et par une intervention plus directe des clients dans l'organisation du travail des salariés des entreprises intervenant en sous-traitance.

Si les performances économiques que cette nouvelle organisation du travail entend viser entraînaient une amélioration des conditions salariales des travailleurs concernés et permettraient, de surcroît, de créer de nouveaux emplois à Bruxelles, cette évolution ne poserait pas, en soi, de problème majeur.

Car les secteurs qu'elle touche (comme la restauration et l'Horeca, le nettoyage, le transport, la construction...), difficilement délocalisables et utilisant une abondante main-d'œuvre, ouvrent aujourd'hui les

principales perspectives d'emploi de nombreux Bruxellois. Certains de ces secteurs sont d'ailleurs organisés depuis longtemps sur base de la sous-traitance. Le mouvement syndical y a fait face et a permis des avancées sociales.

En d'autres termes, ce ne sont pas les grandes entreprises de service qui posent le plus de problèmes : ce sont bien davantage les *petites* entreprises, tapies dans l'ombre, «*spéculant sur le non-respect des normes sociales et fiscales pour décrocher des marchés et faire du profit*». Bref, ce n'est pas la sous-traitance qu'il faut combattre *en tant que telle* mais bien les formes détournées de location de main-d'œuvre, les fraudes aux lois sociales, les défauts de prévention des accidents du travail, le recours aux faux indépendants, toutes choses, il est vrai, que favorise le recours aux sous-traitances.

Mais soyons bien clairs : il est illusoire de vouloir «moraliser» les employeurs privés, pris à leur propre jeu de la concurrence. Leur seul objectif étant le profit, toutes les possibilités de réduire les coûts sont, pour eux, bonnes à prendre, surtout si les règles sociales s'estompent et qu'une

part des risques économiques et sociaux peuvent être reportés sur les sous-traitants.

Les déclarations d'intention des employeurs, leur adhésion à des chartes déontologiques ou encore les partenariats avec les services d'inspection sociale sont «sympathiques» mais ne doivent pas nous détourner des mesures normatives à prendre.

Concrètement, il faut tout d'abord *rétablir l'État de droit*. Bien des problèmes soulevés seraient réglés par le simple respect de la loi dans les entreprises. Ensuite, *les moyens d'action syndicale doivent être renforcés*. La représentation syndicale dans les entreprises de moins de 50 travailleurs constitue le levier essentiel pour contrôler les nouvelles formes de travail et prévenir les pratiques mafieuses et les contournements de règles établies. L'action syndicale doit pouvoir porter sur l'ensemble du périmètre d'exploitation de l'entreprise, en y incluant les travailleurs travaillant en sous-traitance. Nous devons également *activer les leviers publics*

en conditionnant les aides économiques régionales aux entreprises au respect des normes sociales, en encadrant le développement du travail intérimaire et des nouvelles formes de mise à disposition de la main-d'œuvre ou encore en incluant dans les grands marchés publics, impliquant des sous-traitances, une clause sociale spécifique, imposant aux entreprises qui emportent ces marchés la négociation d'une convention collective de travail couvrant l'ensemble des travailleurs intervenant sur le même périmètre d'exploitation et assurant la responsabilité solidaire des entreprises. Et, enfin, il est primordial de *renforcer les services publics* dans leurs missions d'intérêt général, y compris dans les domaines économiques (STIB, Bruxelles-Propreté...) : pas question de les vider de leur substance par un recours systématique aux sous-traitances, à l'intérim ou aux nouvelles formes de mise à disposition de travailleurs.



#### CRÉER DAVANTAGE DE SERVICES ET D'ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

Bien entendu, nul compromis sur la croissance urbaine n'est envisageable sans y intégrer la problématique des équipements sociaux de la ville. La violence de notre économie a considérablement mis à mal les travailleurs dans leur capacité de se loger, de se soigner, d'éduquer leurs enfants, de se former et de se procurer un revenu par un travail décent et stable. Dans son mémorandum adressé, en septembre 2004, à l'actuel gouvernement bruxellois, la FGTB marquait déjà son «*ferme attachement à l'emploi public et aux secteurs de l'économie sociale et du non-marchand, qui répondent aux besoins de nombreux Bruxellois. La mobilisation d'une part importante des recettes publiques pour le développement de services à la population procède d'une juste redistribution de la richesse collective. Elle permet non seulement de rencontrer les nombreux besoins sociaux que l'économie de marché est incapable de satisfaire mais encore d'offrir un emploi aux nombreux Bruxellois qui n'ont aucune perspective de travail dans le secteur marchand*»<sup>4</sup>. Ainsi, la politique d'équipement social de la ville doit permettre de rencontrer les besoins collectifs pour garantir à l'ensemble des Bruxellois un accès à l'emploi, à un logement et à un habitat décent, à la santé et au bien-être, à l'éducation

et à la formation, aux loisirs et à la culture.

Certes, en plus de dix années, dans le cadre des Contrats de quartier, la Région et les pouvoirs locaux ont créé de nouveaux équipements collectifs dans les quartiers populaires du centre-ville. En outre, au travers des accords du non-marchand, les pouvoirs publics régionaux et communautaires ont accepté de revaloriser les conditions de travail de nombreux travailleurs de ces secteurs stratégiques de la solidarité urbaine.

Mais les besoins à satisfaire restent immenses. La coordination et le développement des politiques sociales sont devenus à Bruxelles un véritable imbroglio institutionnel, mêlant le gouvernement régional, ses trois commissions communautaires (dont la Cocof), les deux communautés, sans oublier les 19 communes et CPAS. Aujourd'hui, la *planification stratégique du développement social de la ville* et des équipements sociaux des quartiers demeure certainement l'une de plus grosses zones d'ombre du PRD (plan régional de développement adopté par la Région de Bruxelles-Capitale).

Pour contrer la marchandisation de la société et construire ensemble une véritable solidarité urbaine, nous devons établir de nouveaux rapports de force et conclure des alliances progressistes entre mouvement syndical et acteurs sociaux de la ville : travailleurs sociaux, militants associatifs, collectifs d'habitants<sup>5</sup>... C'est bien là que réside notre troisième défi, qui constitue l'objet central du forum initié par la FGTB de Bruxelles en 2005 et alimenté par les contributions de ce numéro spécial de la revue POLITIQUE. ■



<sup>3</sup> Chr. Bouchat, secrétaire régional (Bruxelles-Halle-Vilvoorde) de la Centrale Alimentation-Horeca-Services, in «Mutations industrielles et transformation du travail : quelles perspectives syndicales pour la FGTB de Bruxelles?», *Dossier de la FGTB de Bruxelles*, n°8, février 2006, page 29.

<sup>4</sup> «Bruxelles, ma belle... Un projet politique et syndical pour Bruxelles», *Dossier de la FGTB de Bruxelles*, septembre 2004.

<sup>5</sup> Résolution du Congrès statutaire du 15 mai 2006 de l'Interrégionale de Bruxelles de la FGTB - [www.fgtbbruxelles.be](http://www.fgtbbruxelles.be).

# Priorités pour une ville ouverte et solidaire

RÉSOLUTION DU CONGRÈS STATUTAIRE DU 15 MAI 2006  
DE L'INTERRÉGIONALE DE BRUXELLES DE LA FGTB

## 1. Contrer la pensée unique

En diffusant des idées toutes faites, les grands médias populaires poussent chacun et chacune à penser la même chose (à faire sienne la pensée dominante). Cette pensée tend à sacraliser les lois du marché et du libre-échange, à vénérer le profit et l'effort individuel. Elle dénonce la grève comme immorale et incivique. Suivant ces raisonnements à l'emporte-pièce, les services publics sont, «par nature», inefficaces et chers : «les services à la population seraient bien mieux assurés par des entrepreneurs privés». Les travailleurs sans emploi sont jugés coupables de ne rien faire. Enfin, on nous pousse à croire que nous sommes devenus parfaitement impuissants face à la globalisation de l'économie, à la finance mondiale et à la concurrence internationale.

Pour contrer les effets démobilisateurs et abrutissants de cette désinformation, notre organisation doit mobiliser ses moyens d'éducation permanente et de formation des travailleurs. Il faut développer l'esprit d'analyse et de critique et donner aux travailleurs les moyens de comprendre – et d'agir sur – les évolutions de la société. Car la société change, et change... de plus en plus vite.

C'est dans cette perspective que la FGTB de Bruxelles approfondira le débat sur les mutations économiques et sociales en cours, développera ses actions de formation politique des travailleurs bruxellois et mènera des campagnes de sensibilisation centrées sur la critique syndicale de la société. ■

## 2. Mobiliser et armer les militants contre l'extrême droite, le racisme et les discriminations

La société bruxelloise est ouverte et multiculturelle. C'est une des grandes richesses des villes cosmopolites. Mais Bruxelles est aussi une ville duale, où les tensions sociales, générées par la violence de l'économie de marché, sont très vives. Les discriminations raciales persistent de manière inacceptable, que ce soit en matière d'emploi ou de logement. L'extrême droite profite des tensions interculturelles et de l'insécurité sociale pour se développer et diffuser ses idées de haine et d'intolérance. Le mouvement syndical lui oppose ses valeurs de liberté et de tolérance.

La FGTB de Bruxelles réaffirme l'exclusion de toute forme de racisme dans le syndicat. Elle poursuit son projet d'éducation permanente «Liberté & Tolérance», visant à conscientiser les travailleurs aux risques de l'extrême droite et des politiques néolibérales, qui en font le nid. Elle poursuivra une démarche volontariste de promotion de la diversité dans les entreprises et les services publics bruxellois. ■

## 3. Promouvoir l'égalité des femmes et des hommes au travail

Le taux de participation des femmes au marché du travail est plus élevé à Bruxelles que dans le reste du pays. Néanmoins, les conditions de travail des femmes demeurent plus défavorables que celles des hommes. Les politiques d'égalité femmes/hommes du gouvernement bruxellois sont...particulièrement insipides.

À Bruxelles, deux problèmes touchent plus particulièrement les femmes et constituent des obstacles à leur égalité d'accès à l'emploi et de promotion au travail :

- l'insuffisance, en nombre et en qualité, des services d'accueil des enfants de 3 à 16 ans : crèches, activités extrascolaires, services spécialisés pour enfants handicapés, gardes d'enfants à horaire décalé pour les parents pratiquant des horaires atypiques de travail;
- le non-droit au bénéfice du congé-éducation payé pour les travailleurs à temps partiel – majoritairement des femmes –, ce qui constitue un frein à leur carrière.

La FGTB de Bruxelles adhère à la nouvelle approche du «gender mainstreaming», c'est-à-dire à la nécessité d'examiner tous les grands enjeux syndicaux aussi au travers du prisme de l'égalité hommes/femmes. Avec la Commission Femmes, dont elle appuie les travaux, la FGTB considère que l'accueil des enfants durant le temps de travail et l'accès à la formation continue constituent des droits fondamentaux, que la collectivité doit garantir à tous les travailleurs et travailleuses, quelles que soient leurs conditions de travail (temps partiel, intérim, horaire atypique...). ■

## 4. Mettre en place les conditions d'une ouverture du marché de l'emploi bruxellois aux travailleurs de toutes origines

Bruxelles est une ville riche sur le plan économique. Elle offre du travail à de nombreux Flamands, Wallons et Européens. Les lumières de la ville attirent également de nombreux travailleurs d'origines de plus en plus lointaines. Parmi ceux-ci, nombreux sont les travailleurs vivant et travaillant à Bruxelles dans la clandestinité. Ils n'en contribuent pas moins à l'essor économique de notre ville-région, sous des formes d'exploitation bien souvent scandaleuses. Le mouvement actuel des sans-papiers en fait la cruelle démonstration. Les coupables ne sont pas ces travailleurs, mais bien ceux qui en profitent.

La FGTB de Bruxelles apporte l'appui du syndicat aux luttes collectives des travailleurs sans-papiers. Elle dénonce l'arbitraire et le flou qui caractérisent aujourd'hui la politique d'immigration. Elle exige du gouvernement fédéral l'inscription dans la loi de critères clairs et permanents de régularisation, seule manière de donner enfin une existence légale à des personnes qui, de fait, font pleinement partie de notre société. Elle réclame, en outre, la mise en place d'une commission de régularisation impartiale et indépendante.

Pour l'avenir, l'ouverture du marché de l'emploi bruxellois à de nouveaux travailleurs immigrés peut contribuer à la croissance de notre économie, moyennant le respect d'au moins trois conditions «anti-Bolkenstein» : une contribution pleine et entière des travailleurs et de leurs employeurs à notre système social, via l'impôt et les cotisations de sécurité sociale, des verrous «anti-dumping social» et un encadrement syndical strict, via le droit collectif du travail. ■

## 5. Mener une politique de relance de l'emploi basée sur le développement durable de la ville-région

La création d'emplois en nombre suffisant, accessibles aux nombreux Bruxellois sans emploi, exige un investissement public dans des secteurs d'activité bien ciblés, peu exposés au risque de délocalisation et/ou contribuant au développement durable de Bruxelles. Il s'agit notamment des secteurs publics et privés :

- de la construction et de la rénovation de logements;
- des économies d'énergie dans le bâti bruxellois (plan Kyoto);
- de l'Horeca;
- des équipements collectifs permettant de rencontrer des besoins non satisfaits par l'économie marchande : aide aux personnes, soins de santé, éducation et formation professionnelle.

Comme il s'y est engagé, le gouvernement régional doit prendre l'initiative d'une telle politique de relance, et en négocier les modalités avec les interlocuteurs sociaux, dans le cadre du Contrat pour l'économie et l'emploi. ■

## 6. Soutenir la mobilité urbaine

La FGTB appuie les politiques et initiatives pour une véritable mobilité urbaine, visant à réduire la circulation automobile.

Il s'agit notamment de mettre en place une politique ciblée de gratuité des transports publics, en commençant par les personnes précarisées, et d'élargir au maximum les plages horaires de l'offre de transport vers les lieux de travail.

La FGTB soutiendra les délégués syndicaux dans leurs efforts en entreprise. ■





## 7. Armer les travailleurs contre les restructurations et la dualisation du marché du travail

Comme la FGTB de Bruxelles a pu l'étudier récemment, les mutations industrielles entraînent des transformations profondes dans l'organisation du travail : restructurations d'entreprises, développement de réseaux de sous-traitance, précarisation de l'emploi.

Pour faire face aux fermetures et aux licenciements collectifs, les travailleurs bruxellois sont forts démunis par rapport aux travailleurs flamands et wallons : pas de «cellules de reconversion», comme en Wallonie, ni de «fonds (régional) de fermeture», comme en Flandre. La seule solution aujourd'hui disponible est le recours... au marché privé de l'outplacement. En ce sens, la mise en œuvre du «Pacte» des générations risque de créer une inégalité de droits : les travailleurs bruxellois seraient exposés aux mêmes risques de sanction pour «inactivation», sans bénéficier des mêmes aides publiques que leurs camarades flamands et wallons.

La FGTB de Bruxelles exige l'adoption d'une ordonnance (loi) régionale instaurant de véritables cellules de reconversion professionnelle, sous la responsabilité des organisations syndicales.

Elle se charge en outre d'apporter, en cas de fermeture ou de restructuration d'entreprise, assistance aux travailleurs licenciés, en termes d'information, de formation et de recours aux outils publics d'emploi et de formation.

Pour suivre et encadrer de manière préventive le développement des sous-traitances et les nouveaux réseaux d'entreprise, des outils interprofessionnels d'analyse et de recoupement des informations seront élaborés, dans une perspective de collaborations inter-centrales.

Enfin, le renforcement du dialogue social dans les petites et moyennes entreprises constitue un levier indispensable pour lutter contre la dégradation des conditions de travail. ■

## 8. Garantir à chaque jeune Bruxellois une première expérience professionnelle au sortir de l'école

Les jeunes Bruxellois sont les laissés pour compte de la solidarité fédérale... À Bruxelles, plus d'un jeune sur trois est au chômage. En outre, alors que, depuis une dizaine d'années (1996), le nombre de jeunes au chômage a diminué en Belgique (-10%), il a continué de progresser à Bruxelles (+13%). Les principales causes expliquant le chômage massif à Bruxelles ont été analysées lors du Conseil syndical du 28 avril 2005 : rajeunissement de la population bruxelloise, mise en échec de l'école face aux défis de la désindustrialisation de l'économie, large ouverture du marché de l'emploi, difficultés d'accès des Bruxellois à l'emploi public...

Au-delà de ces observations, force est de constater que les différentes mesures prises, jusqu'à ce jour, dans le cadre de l'assurance-chômage (pré-pension, interruptions de carrières, chômage temporaire) ne sont pas réellement adaptées à cette situation dramatique du chômage bruxellois.

Pour éviter que les jeunes décrochent littéralement de la solidarité, à Bruxelles mais aussi en Wallonie et dans certaines grandes villes flamandes qui connaissent les mêmes problèmes, il est impératif de prendre, au sein de l'assurance-chômage, de nouvelles mesures de soutien spécifiques de grande ampleur.

La mise au travail des jeunes doit constituer non seulement, pour eux, une occasion très concrète de prendre pied de manière positive dans la vie active mais, pour l'ensemble des Bruxellois, une façon de valoriser la richesse de travail que constituent les jeunes.

Concrètement, la FGTB de Bruxelles exige des pouvoirs publics :

- un investissement massif dans la formation professionnelle des jeunes, notamment via le rééquipement des écoles techniques et professionnelles, la création - avec les secteurs professionnels - de nouveaux centres de référence, le refinancement de Bruxelles-Formation et de ses partenaires, ainsi qu'une revalorisation des métiers ouvriers, producteurs de richesse pour notre ville-région ;

- la création, d'ici 2008, de 4 500 emplois spécifiquement dédiés aux jeunes, leur offrant, lorsqu'ils sortent de l'école sans qualification ni projet professionnel, une véritable opportunité d'insertion.

La FGTB mobilisera ses militants face à ces enjeux et mènera, si possible en front commun syndical, les actions nécessaires. ■

## 9. Aider sans exclure

En menant des politiques d'activation (activation des travailleurs et de leurs allocations sociales), l'«État social actif» déclare se donner pour objectifs de rendre plus efficace notre système social et de réduire le déficit de la sécurité sociale. De telles politiques reposent sur une conviction : «pour combattre la pauvreté, la seule solution c'est l'emploi». Certains ajoutent : «l'emploi, quelles qu'en soient la nature et la qualité». Dans cette logique, «un emploi précaire vaut mieux que pas d'emploi du tout».

Ce n'est pas l'analyse de la FGTB de Bruxelles.

Certes, les pouvoirs publics doivent relever les défis du chômage et de l'exclusion, en définissant de nouvelles politiques de «plein emploi». Dans ce cadre, les mesures d'accompagnement et d'aide à la recherche d'un emploi, les dispositifs d'insertion et de formation, ainsi que l'utilisation de ressources collectives pour créer de nouveaux emplois d'intérêt général ont toute leur utilité, mais à la double condition de respecter la dignité humaine et les acquis sociaux, c'est-à-dire sans exclure, ni précariser l'emploi existant. En outre, ces politiques exigent, à tout le moins, comme préalable, le réinvestissement des pouvoirs publics dans la formation des travailleurs et les politiques de relance de l'emploi. Enfin, il est totalement inacceptable de faire peser sur les travailleurs sans emploi la responsabilité du chômage, ou d'exercer sur eux des pressions,

en les menaçant de leur retirer les allocations : de manière générale, ce ne sont pas les travailleurs qui sont indisponibles, c'est l'emploi (!) ; ce ne sont pas les chômeurs qu'il faut sanctionner, ce sont les fraudeurs qui les utilisent. La FGTB maintiendra son dispositif de veille contre tout risque de chasse aux chômeurs et l'étendra au suivi syndical de toutes les autres politiques d'activation.

Dans le cadre des mesures qu'elle a prises suite aux nouvelles mesures d'activation et de contrôle des chômeurs, la FGTB de Bruxelles construit, au jour le jour, avec les travailleurs sans emploi, des liens nouveaux de solidarité. Elle se donne pour objectif d'intensifier son action dans ce domaine. ■

## 10. Construire une région forte dans un fédéralisme d'union

L'avenir politique et institutionnel est régulièrement remis en cause. La Région est lourdement handicapée par sa complexité institutionnelle et par son sous-financement structurel. Or le développement économique et social de Bruxelles, premier bassin d'emploi du pays, dépend, à tout le moins, de la capacité des autorités régionales à en assurer la pérennité.

La FGTB de Bruxelles s'oppose à toute nouvelle réforme institutionnelle qui aurait pour conséquence de régionaliser - totalement ou même partiellement - le socle de notre système social que forment, ensemble, la sécurité sociale, les relations collectives du travail et le droit du travail.

La démocratie économique et sociale doit être renforcée à Bruxelles. Cela nécessite de recentrer le dialogue entre pouvoirs publics et interlocuteurs sociaux autour du Conseil économique social de la Région de Bruxelles-Capitale.

Comme ses équivalents flamand et wallon, le Conseil économique et social bruxellois doit pouvoir se pro-

noncer sur toutes questions ayant une incidence sur le développement économique et social, en ce compris, le cas échéant, des questions d'ordre «communautaire», comme les enseignements qualifiants.

En outre, une gestion coordonnée du bassin économique de Bruxelles, qui englobe les 19 communes et la périphérie, doit être mise en place, associant les interlocuteurs sociaux bruxellois et brabançons. La mobilité interrégionale doit être ainsi renforcée, et pas seulement des communes résidentielles de la périphérie vers le centre urbain mais aussi des quartiers populaires du centre vers les zonings économiques de la périphérie, où de nombreuses offres d'emploi restent aujourd'hui insatisfaites.

Enfin, si la politique de mobilité vise essentiellement les employeurs flamands de la périphérie et doit se négocier, de prime abord, avec le gouvernement flamand, l'enjeu stratégique de l'élévation du niveau de formation des Bruxellois concerne majoritairement les francophones de Bruxelles et exige une meilleure coopération entre la Région, sa Commission communautaire française, la Communauté française et le gouvernement wallon. ■

## II. Conclusion de nouvelles alliances

Bruxelles doit faire face à des défis sociaux majeurs : désindustrialisation, précarisation du travail, chômage massif, exclusion sociale, nouvelles formes d'immigration, coût du logement prohibitif, équipements collectifs insuffisants, systèmes d'éducation et de formation sous-financés...

Pour relever ces défis et mieux défendre les laissés pour compte de la ville (sans-emploi, sans-papiers et autres sans-abri), la FGTB de Bruxelles appelle à la conclusion de nouvelles alliances progressistes avec les acteurs du développement social de la ville (travailleurs sociaux, mouvements associatifs, collectifs d'habitants...), afin de contrer la marchandisation accrue de la société et construire une véritable solidarité urbaine. ■



# Des quartiers sous hautes tensions

Représentées ici de manière caricaturale, trois tensions divisent le territoire de la ville : les cités huppées toisent des infrastructures pourtant bien plus élevées qu'elles, les HLM ; les « riches » se regroupent dans bien des ghettos culturel, social, économique ; les décideurs ne croisent plus le peuple.

Pour contrer ces tensions, les politiques urbaines doivent promouvoir la participation citoyenne.

CLAUDE JACQUIER

Ce texte est le compte rendu synthétique de l'intervention au forum syndical de Claude Jacquier, directeur de recherche au CNRS, professeur à l'Institut d'études politiques de Grenoble.

**L**a performance de la politique des villes se mesure à sa capacité d'améliorer durablement le niveau et la qualité de vie des habitants. Ce bien-être repose sur un haut niveau d'emploi et une plus grande cohésion sociale. Pour y parvenir, la ville doit être compétitive et la politique urbaine cohérente et innovante. Cette politique doit articuler convenablement l'économique, le social et l'environnemental.

En fait, le principal défi pour les sociétés dites « développées » réside dans leur capacité de réarticuler ces trois sphères d'activités. Le développement durable qui en est la résultante espérée ne peut être obtenu qu'en construisant des *coopérations* de nature conflictuelles entre les acteurs de ces sphères et en régulant conjointement trois systèmes de contradictions imbriqués, dans lesquels s'inscrivent ces acteurs.

Le premier système de contradictions à réguler par l'organisation de telles coopérations s'inscrit dans le rapport entre l'économie et le social, les tensions à réguler résidant dans le fait que les économies doivent participer activement à la compétition mondiale, créatrice de richesses, mais aussi génératrice d'exclusions tout en assurant le maintien de la cohésion sociale de leur territoire au risque de limiter, par les prélèvements fiscaux, la réactivité des acteurs économiques.

Le second système de contradictions à réguler concerne les rapports entre l'économie et l'environnement, les économies en compétition génèrent une fragmentation de leurs territoires, des gaspillages et

des pollutions et il faut, au risque d'exacerber les concurrences pour l'occupation de l'espace, mettre en œuvre des politiques publiques de cohésion territoriale financées elles aussi par des contributions venant peser sur le dynamisme économique.

Enfin, le troisième système de contradictions porte sur les rapports entre le social et l'environnement. Les politiques publiques de cohésion sociale et de cohésion territoriale sont loin d'être toujours compatibles entre elles. L'équilibre social de certains territoires ne peut s'établir que sur le renoncement à satisfaire les exigences de certaines demandes sociales, ce qui se manifeste par des confrontations sociales au sein des territoires urbains, mais aussi au sein des coalitions socio-politiques locales nécessitant des arbitrages délicats au sein des exécutifs.

La prise en compte de ces trois systèmes interroge les niveaux et les modes de régulation les plus appropriés. Leur régulation ne peut se faire, ni par le recours aux seuls mécanismes marchands, ni par la seule édicition de normes centrales. En effet, si on admet que le social et l'environnement ne se limitent pas à une simple option correctrice des « dégâts » ou des « horreurs » économiques, mais qu'ils sont des champs d'activités à part entière, alors le marché et les conventions juridiques ne sont pas vraiment en mesure de réguler ce triple entrelacs contradictoire. Sa coordination et sa mise en cohérence reposent en fait, nécessairement, sur des interventions publiques déployées aux diverses échelles locales, nationales ou européennes, le plus souvent de manière combinée et subsidiaire à partir d'initiatives politiques locales.

Finalement, si la gouvernance du développement durable est bien au cœur de cette quête de compétitivité, alors les innovations qu'elle suppose ne sont pas que techniques et économiques, elles sont avant tout sociales, culturelles et éducationnelles. Dès lors, ces innovations nécessitent des mutations dans le comportement des acteurs sociaux, des changements organisationnels et institutionnels profonds ainsi que l'émergence d'une « atmosphère » favorable à ce développement. Faut-il ajouter que ces réformes politico-administratives, le changement des habitudes et des manières de faire qu'elles supposent, le dépassement des corporatismes et des pratiques bureaucratiques, à l'évidence, ni ne se décrètent, ni ne s'achètent sur le

marché. Le ton des rapports officiels laisse trop souvent supposer le contraire !

## LE RÔLE CLEF DES VILLES

La régulation de ce triple système contradictoire au cœur du développement durable impose de mobiliser les niveaux politico-institutionnels appropriés. Le local s'impose désormais pour penser et agir sur le global, car il s'agit de « faire avec » ce qui existe déjà et de coproduire ainsi de nouveaux arrangements. On ne peut plus en effet penser l'action publique en ces domaines en ne prenant en compte que le rôle du gouvernement central et en passant sous silence les instan-



ces intermédiaires que sont les villes, les régions, les organisations et les autorités locales. En fait, confrontés à ces multiples contradictions et à la nécessité de les prendre en compte, les gouvernements centraux ont eu plutôt tendance à renvoyer vers les villes et les régions urbaines la régulation de l'articulation de ces trois sphères. C'est donc pour le moins un paradoxe de voir combien ce rôle grandissant et nécessaire des villes est absent des discours tenus par les instances étatiques et européennes.

Cette absence s'explique d'autant moins que l'ouverture des économies, la constitution de la zone Euro et la per-

te des instruments d'ajustement monétaire et budgétaire, en affaiblissant les capacités d'intervention des gouvernements centraux, ont renforcé la dimension stratégique des politiques structurelles seules à même d'amortir les chocs asymétriques au sein d'une économie mondialisée. Il en est ainsi de la production des infrastructures et du logement, des mécanismes de reproduction sociale, des programmes éducatifs, de la maîtrise des risques sociaux, environnementaux et politiques... Or l'élaboration, la mise en œuvre et le financement de ces politiques sont de plus en plus transférés vers les collectivités territoriales et surtout vers les villes, organisées en un « polycentrisme maillé ». Jadis, territoires d'application et souvent relais des politiques imaginées par les gouvernements centraux, les villes sont ainsi désormais placées en première ligne pour jouer un rôle majeur dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques publiques susceptibles de les placer en bonne position sur la carte du monde.

Une ville est un *territoire* (une communauté dans le sens anglo-saxon) qui est « à la fois un endroit, des gens vivant en cet endroit, l'interaction entre ces gens, les sentiments qui naissent de cette interaction, la vie commune qu'ils partagent et les institutions qui règlent cette vie » (Médard 1969). Par sa densité, sa compacité, les croisements et les hybridations de toute nature qu'elle favorise, la ville offre un fantastique gisement d'innovations potentielles et des opportunités articulant ses trois constituants fondamentaux. La ville est un *lieu* ou des *lieux* géographiques (un espace physique, un endroit, un être-là - *place* en anglais), un produit et un construit social qui présente des caractéristiques spécifiques (échelle, patrimoine, type de bâti et d'ordonnance urbaine, un rapport à

l'environnement... qui est le réceptacle-support et la ressource de toute activité. La ville est composée de *gens* (*people*) qui vivent et travaillent en ce lieu et qui contribuent à le façonner par leurs pratiques individuelles et collectives, un être et un vivre ensemble fait de capital humain, de capital social et de capital culturel au sein desquels les rapports hommes-femmes sont essentiels. Ces gens sont des acteurs et des vecteurs du développement durable. La ville, ce sont enfin des *institutions* (*common law, home rule*) que ces gens se sont données ou qui s'imposent à eux, qu'il s'agisse d'organisations industrielles ou de services, qu'il s'agisse d'institutions de régulation qui sont censées réguler les relations, d'une part, entre les gens et, d'autre part, entre les gens et les lieux afin de maintenir cet être et ce vivre ensemble au sein de cet être-là. La ville est une sorte d'éco-système équilibré et régulé dans sa niche écologique. Ces gens et ces institutions sont investis d'un pouvoir de faire et d'une légitimité afin d'agir pour réguler les trois systèmes contradictoires identifiés précédemment. À un moment donné, il peut y avoir une « *cohérence optimale* » entre lieux, gens et institutions autour de la régulation de ces contradictions, mais l'installation de cette cohérence optimale résultant de systèmes complexes de coopération n'est ni obligatoire, ni statique. C'est une situation dynamique qui n'est que provisoire même si elle peut être assurée d'une certaine permanence.

C'est au niveau de cette ville-là que peuvent s'imaginer et s'organiser concrètement ces différentes coopérations nécessaires entre les acteurs socio-économiques et institutionnels, certaines très anciennes, d'autres plus récentes : coopérations territoriales entre acteurs publics et privés, coopéra-





tions verticales entre niveaux institutionnels, coopérations horizontales ou transversales entre champs de compétences et services différents. Ces coopérations, nécessaires, souvent conflictuelles, aux frontières des domaines d'action (métissages, hybridations), mais de mise en œuvre particulièrement délicate (cas de la coopération horizontale), sont des facteurs et des vecteurs essentiels de l'innovation au sein des sociétés et des économies européennes.

Ce rôle des villes, la Commission européenne l'avait d'ailleurs déjà fort bien identifié en 1997 et le rapport du Forum de Vienne de 1998 l'avait repris à son compte (Union européenne 1997, 1999b). Ces documents, outre le fait qu'ils reprenaient le triptyque du rapport Brundtland, insistaient particulièrement sur un quatrième volet aujourd'hui quasiment passé sous silence par les textes européens, à savoir «la gouvernance urbaine». Il est en effet pour le moins étonnant que ces dimensions essentielles pour la compétitivité européenne que sont les enjeux urbains (innovations économiques et sociales, exclusion sociale, fragmentation urbaine et défis environnementaux) et leur gouvernance soient aussi structurellement absents des rapports successifs sur la cohésion économique et sociale publiés par l'Union européenne.

Lieux potentiels de l'innovation sous toutes ses formes, les villes sont des vecteurs essentiels de la compétitivité des pays européens, donc de leurs richesses, de leur prospérité et de leur bien-être. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles soient en capacité d'en bénéficier pleinement, contrairement à ce qui est dit généralement. Les villes européennes sont certes les lieux privilégiés de création de la valeur comme le montre le montant de leur PIB estimé (une mesure qui prête à débat) en raison des effets d'agglomération, des économies d'échelle et autres externalités positives. Accueillant les sièges d'entreprises, les villes sont généralement considérées en Europe comme des lieux de richesse qui ne nécessitent pas un ciblage des politi-

ques structurelles. En fait, cette richesse mesurée par le PIB est apparemment et illusoire car, compte tenu du partage de la valeur ajoutée et sa redistribution dans l'espace, le revenu disponible par tête dans les villes y est nettement moins élevé, certains territoires urbains étant particulièrement défavorisés et disposant d'un revenu disponible par tête inférieur aux régions européennes les plus pauvres<sup>1</sup>.

### STRATÉGIES POUR CONSTRUIRE LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'analyse ci-dessus de la régulation des systèmes contradictoires devrait permettre de dresser une typologie des régimes de développement urbain présents dans les différents pays et de mieux identifier la place et le rôle des villes dans ces régimes de régulation. Ce rôle n'est en rien standardisé. Chaque ville ou chaque région urbaine peut initier et mettre en œuvre des politiques très différenciées. Elles le font, non par souci de se singulariser bien que leur concurrence les y pousse, mais parce qu'une certaine configuration des rapports de forces en leur sein en a décidé ainsi en amenant au pouvoir des coalitions socio-politiques porteuses de ces intérêts-là. En fait, si on veut comprendre les caractéristiques des régulations mises en œuvre par les villes et l'évolution des politiques qu'elles élaborent, il faut identifier les coalitions socio-politiques qui ont pu prendre corps en leur sein.

Si on considère les pays qui sont allés le plus loin dans le néolibéralisme (par exemple la Grande-Bretagne), le curseur politique est allé vers des approches privilégiant un appui économique-financier aux villes les plus compétitives ou à la partie des villes connectées ou connectables sur l'économie mondialisée. Dans ce modèle, il faut aider les territoires urbains les plus compétitifs à attirer et capter les investisseurs, ceux-ci «accumulant» des richesses à domicile et redistribuant une partie des ressources dans leur environne-

ment proche (thèse du *trickle down*). L'autre modèle est celui des politiques sociales et environnementales capables de canaliser cette richesse (prélèvement par l'impôt) et de faciliter son ruissellement (redistribution) sur l'ensemble du territoire jusqu'aux populations les moins solvabilisées. Où peut se situer le curseur de l'intervention des villes entre ces deux modèles typés et caricaturaux ? Plus proche de la tendance «compétitivité» et de la vision néolibérale ou bien plus proche de la construction d'une sorte de *welfare* local, social et environnemental ?

C'est vers cette seconde perspective que tendent les politiques intégrées de développement urbain durable mises en œuvre par la plupart des villes européennes depuis une quinzaine d'années. En permettant de reconstruire autrement les modalités de l'intervention publique, ces nouvelles politiques urbaines, souvent avec le soutien du programme européen Urban, sont certainement des opératrices majeures de cette dy-

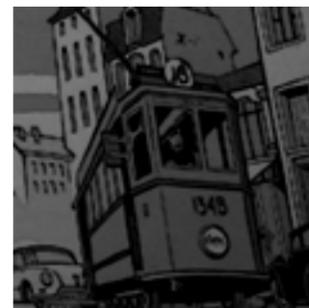
namique de «coopération conflictuelle» capable de créer une atmosphère locale propice à l'innovation urbaine.

Au cours des deux dernières décennies, on a donc assisté en Europe à une floraison de ces nouvelles approches, à côté d'initiatives classiques prises tant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion que dans le domaine de l'aménagement territorial. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, ces politiques nationales sont relayées par l'Union européenne qui a joué parfois un rôle d'initiatrice (notamment dans les pays de l'Europe du sud) avec le lancement du programme Urban I en 1994 et du programme Urban II pour la période 2000-2006.

Ces politiques ont été rendues nécessaires par le passage de l'urbanisation extensive à la recomposition des territoires déjà urbanisés, du «faire la vil-

le» (à l'époque du *boom* de l'urbanisation) au «faire avec la ville» (avec les lieux, les gens, les institutions). Le «faire la ville» se caractérisait par un processus linéaire de production de l'urbain, un processus mis en œuvre par une autorité unique, en «sites vierges» (urbanisation massive des premières ceintures agricoles) selon des projets d'aménagement ayant tendance à nier la complexité des territoires. Au contraire, le «faire avec la ville» signifie un réarrangement des espaces anciennement urbanisés (restauration immobilière, requalification, renouvellement, recyclage urbain) qui suppose l'intervention simultanée de divers acteurs en coproduction autour d'un même projet finement articulé aux lieux et aux populations qui y sont localisées.

Les recherches effectuées sur ces politiques de développement ont permis de dégager quelques



respectifs et, à terme, à une refonte de tout ou partie des organisations et de leurs territoires d'intervention pour permettre l'élaboration de nouveaux projets territoriaux. La «spirale algorithmique», cet «algorithme du jardinier», peut alors se boucler à un niveau supérieur, en un renforcement de l'intégration des principes d'action et en un développement.

Parmi les modalités de ce travail d'expérimentation des réformes, les recherches ont montré l'importance du jeu des «appareils» et des «réseaux», les logiques des appareils administratifs classiques s'assouplissant en retour sous l'effet de la mise en réseaux de leurs membres présents dans les projets. Les logiques descendantes, *top down* (pouvoir d'un centre sur un territoire bien délimité par une frontière), caractéristiques d'un fonctionnement d'appareil devant s'articuler en une coproduction, des coopérations territoriales, verticales et horizontales peuvent alors se construire entre des acteurs différents, embryons d'un «partenariat» plus durable ainsi que des «transversalités» entre les politiques sectorisées (minimisation des coûts de transaction, maximisation des synergies).

Cette coproduction peut faire alors l'objet de «contrats» et de «conventions» stabilisant plus durablement le partenariat entre les acteurs. Ce conventionnement peut aboutir à une plus grande intégration des moyens

Propos recueillis par Mohamed Ouslikh



<sup>1</sup> Le maire de Vienne en Autriche souligne que le revenu disponible par habitant de sa ville est 40% moins élevé que son PIB par tête du fait d'une redistribution de la richesse en dehors de la ville. Certains quartiers viennois sont en situation de grande pauvreté justifiant des politiques structurelles spécifiques de l'Union européenne. Autre exemple, symbolique celui-là : Bruxelles, dont le PIB par tête de 50 000 euros est deux fois plus important que celui de la Belgique mais dont le revenu disponible par tête de 14 000 euros, est égal au revenu moyen belge (Eurostat 2003). En Europe, la quasi-totalité de la population pauvre vit plutôt dans les villes, les territoires accueillant ces populations étant extrêmement divers : en Angleterre et en Belgique, ce sont les parties anciennes des villes, en France, les premières couronnes urbaines des villes notamment ce qu'on appelle les grands ensembles d'habitation.

<sup>2</sup> Grémion 1967, 1987, Lemieux 1982, Jacquier 2005b.

# Faire sans défaire la ville

**Mettre en place de nouveaux services de proximité peut s'avérer bénéfique, enrichissant et émancipateur pour les communautés touchées. Pour autant, tout développement comporte des risques. Et suscite parfois des réactions négatives.**

**LOIC ROUSSELOT**

sociologue au Groupe d'études et de recherches sociales (Nantes)

**E**n France, deux conceptions balisent la réflexion sur les services aux publics. L'une privilégie l'extension des services publics pour parfaire la couverture territoriale, y compris à l'intérieur des quartiers urbains, avec une implantation d'équipements et de professionnels.

L'autre favorise un développement endogène adapté à certains territoires pour répondre à des demandes, des offres localisées, ou pour corriger, réguler des dysfonctionnements inhérents aux services existants.

Ainsi les services de proximité sont apparus comme une des réponses au déplacement de la question sociale – de l'usine vers les quartiers populaires – pour continuer à maintenir ensemble les populations du pays et éviter des sécessions territoriales, qualifiées de «ghettoisation».

L'observation et l'analyse de ces services permettent de distinguer les enjeux qu'ils portent ou révèlent dans l'évolution de la fabrique de la ville. D'ailleurs, ces services se situent en priorité dans la démarche de «faire avec la ville». Mais cette démarche s'avère complexe, et risquée.

## INITIATIVE LOCALE ET SÉGRÉGATION

Des nouvelles formes d'intervention publique sont imaginées pour être au plus près des quartiers urbains concentrant des demandes qui évoluent avec les effets de la précarité. Ainsi, des espaces d'expérimentations se développent sur la base des capacités locales des différents acteurs : des habitants insatisfaits des services existants éloignés socialement ou géographique-

ment, des militants et des professionnels dénonçant les limites des approches trop sectorielles, administratives ou technocratiques des services publics.

Les services de proximité se développent en raison d'une double pression exercée «par le haut», de la part d'une frange d'élus et de fonctionnaires qui s'interrogent sur l'évolution de l'intervention publique, et «par le bas», au niveau des acteurs en capacité de se mobiliser sur leur lieu d'habitat ou d'intervention militante, bénévole ou professionnelle.

Mais cette primauté donnée à l'initiative locale porte en elle des effets potentiellement discriminants. En effet, la création de ces nouveaux services est directement liée aux capacités d'acteurs locaux.

Des territoires sans capacité à mobiliser des acteurs ne bénéficient pas de ces créations. Ainsi des inégalités de développement de services à l'intérieur des villes peuvent apparaître. Et avec elles, un service public à double vitesse.

Par ailleurs, les services existants craignent un empiètement sur leurs missions et compétences. Les pouvoirs publics pourraient aussi trouver dans ces initiatives l'opportunité de se décharger, à coût économique et social moindre, de leurs obligations en les déléguant à l'initiative privée des acteurs locaux, moins exigeants et moins formés.

Enfin, cette initiative donnée au local et à ses acteurs présente le risque de maintenir ou de renforcer la ségrégation urbaine. Les publics démunis de capitaux sociaux, économiques et culturels se voient attachés, voire cantonnés, à leur espace résidentiel par la mise à disposition de tous les services dans une grande proximité.

## COPRODUCTION ET MANIPULATION

Coproduction. De quoi s'agit-il ? Des pratiques privées dans un espace public du quartier : être mère avec ses enfants dans un «accueil parents-enfants», chercher un emploi au sein d'un collectif, se rencontrer dans un bar sans alcool – ou utiliser un espace privé pour réaliser une activité sociale –, refaire son logement dans le cadre d'une action collective d'insertion professionnelle, ou encore une activité collective à domicile pour des personnes isolées.

Ces initiatives redéfinissent l'altérité et le rôle social des acteurs, ainsi que les limites entre le privé et le public, les relations entre les professionnels et les usagers. Les frontières habituelles entre les deux sphères deviennent plus perméables. Cet-



te perméabilité favorise des liens entre les acteurs, des échanges, de la reconnaissance, avec une forte dimension affective.

Des relations diversifiées entre habitants, professionnels et décideurs, se développent dans le collectif du service. Cette diversification de relations sociales a des effets d'entre soi, de reconnaissance, de valorisation. Cette expérience se développe aussi dans la relation au territoire, car le service prend sa place dans le système social local, avec un pouvoir, une intégration locale dans des réseaux, un positionnement de collaborateur, de partenaire avec d'autres acteurs.

Ces services coproduits ancrés dans un jeu d'acteurs local, deviennent des espaces de négociation identitaire. Habitants,

militants, professionnels redéfinissent leurs repères, leurs capacités, leurs compétences, leur place.

Mais la coproduction peut aussi favoriser des manipulations de la part des décideurs. Ils entretiendraient alors des illusions sur les niveaux de responsabilité et de décision dans l'évaluation des services rendus et dans le renouvellement des contractualisations.

Autre danger, la proximité dans l'action expose aux risques de la confusion des rôles, facteur de démagogie et d'illusion envers les usagers entretenus dans des compétences techniques illégitimes ou surestimées.

## NOUVELLES SOLIDARITÉS ET NORMALISATION

La proximité, au fondement de ces services, a un double sens. Il s'agit d'être au plus près des demandeurs des services et aussi de développer les liens entre ces habitants d'un même territoire. Et développer ces liens de proximité a pour objectif de

favoriser l'interconnaissance, l'échange, la reconnaissance, conçus comme des facteurs à la fois d'intégration, d'appropriation de l'espace urbain et d'action collective.

Créer de nouveaux services de proximité a du sens si ces innovations sont complémentaires avec la réalité et la demande de terrain. Cette complémentarité suppose la connaissance et la mobilisation d'un capital existant : transformer un regroupement informel de mères en «accueil parents enfants» avec des moyens professionnels et techniques, transformer une activité informelle de réparation automobile en un «atelier mécanique» permettant de réparer sa voiture et de développer une activité d'insertion économique.

L'innovation créatrice peut aussi répondre à des demandes atomisées. Le service adapté comble alors un manque. Par exemple, des travailleurs sociaux et des militants associatifs et offrent une alternative à la relation duelle et à l'isolement en créant un «foyer bar sans alcool» pour réunir des personnes alcooliques fréquentant différents services et en recherche d'activités sociales...

Mais ces services peuvent concurrencer des pratiques informelles telles les groupes de mères voisines se retrouvant entre elles, personnes s'alcoolisant ensemble, chômeurs se retrouvant pour du travail non déclaré...

Des tensions, des conflits peuvent alors apparaître entre les habitants.

Cependant, cette substitution peut être un objectif quand il s'agit de modifier des pratiques et des réseaux estimés hors normes et facteurs d'exclusion (alcoolisme, délinquance, maltraitance).

Attention cependant à ne pas interférer, par ignorance ou sous-estimation, avec les réseaux informels existants à valoriser.

## LES RÉACTIONS FACE À L'INNOVATION

On le voit : les services de proximité participent à rendre plus perméables les frontières entre les pratiques professionnelle et militante, entre les sphères privée et publique. Ils formalisent des pratiques informelles. Ils concourent à lutter contre les pratiques et comportement de transgression.

L'ensemble des effets de services de proximité participent au processus de socialisation, des groupes sociaux, en particulier les plus démunis. Et, simultanément, en se développant dans les interstices des cadres institutionnels habituels des services d'intérêt général et des services d'assistance, ils offrent des marges de liberté, d'innovation.

Cette innovation concourt à améliorer l'existence quotidienne des habitants. Elle est aussi d'ordre économique en développant des activités marchandes et non marchandes créatives d'emplois. Elle a un effet politique en animant et valorisant le territoire et ses ressources.

Cette innovation dans l'espace public de proximité n'est pas sans exposer aux risques de la dérégulation, à la fois, dans l'accès aux services (accès limité à certaines catégories ou à certains réseaux), dans les moyens (service sous-équipé), par rapport au droit du travail (engagement militant y compris des professionnels, travail bénévole, contrat d'insertion...).

Face à ces nouveaux venus du quartier, élus, militants associatifs, professionnels de l'intervention publique, citoyens et institutions adoptent et défendent des postures différentes. Aucune d'entre elles n'est réductible à un groupe social ou une institution. ☆☆☆





Cette diversité traverse chaque groupe et chaque institution.

### LA RÉSISTANCE AU NOM DE L'ÉGALITÉ

Certains acteurs et institutions s'opposent au développement de ces services de proximité au nom de principes républicains d'égalité, de neutralité et de continuité. Ils refusent toute forme de discrimination, y compris positive. En effet la discrimination – créer des services selon les ressources locales – expose à deux risques : la dilution du service public dans la territorialisation et/ou l'instauration d'un service public à double vitesse, un privilégié et un de «seconde zone dans les zones». Ainsi les notions de territoire et de proximité comme nouveaux cadres de l'intervention publique, sont récuses pour ne pas créer une rupture avec les fondements du service public.

### L'ADHÉSION PAR DÉFAUT ET SOUS CONDITIONS

D'autres acteurs et institutions acceptent la création de ces services de proximité en tant que nécessité pour les populations les plus éloignées des modalités d'accès aux services traditionnels des ayants droit. Ils conçoivent ces services comme des sas ou passerelles dont l'objectif est de permettre, à plus ou moins long terme, à ces populations de réintégrer le flux des usagers «normaux» des services publics. Ainsi ces acteurs acceptent les notions de territoire et de proximité comme nouveau cadre de l'intervention publique sous réserve qu'elles soient des offres temporaires pour accompagner des populations les plus éloignées, sans remise en cause des principes fondateurs du service public.

### L'ENGAGEMENT POUR L'EXPÉRIMENTATION

D'autres acteurs et institutions s'engagent dans le développement des services de proximité avec un

objectif de recherche et d'expérimentation de nouvelles formes d'intervention publique fondées sur l'offre d'expression et de relations sociales innovantes entre habitants, professionnels, militants, responsables institutionnels, élus. La fonction de socialisation est privilégiée avec un objectif d'exercice de la citoyenneté. L'expérimentation dans la proximité des territoires résidentiels est conçue comme une contribution à la refondation de l'ensemble du système de service public et à la redéfinition des règles globales de l'intervention publique dans le territoire urbain et national.

### QUEL APPORT SYNDICAL ?

Au-delà de ces résistances et approches des nouveaux services de proximité, il y a un enjeu démocratique de taille : la participation des acteurs à la définition et à la mise en œuvre de ces services pour en améliorer la qualité d'usage, de fonctionnement, d'organisation.

Dans cette perspective, l'expérience du mouvement syndical peut apporter des thèmes de réflexion et d'action. La solidarité véhiculée par les syndicats encourage la vision d'un habitant qui est avant tout acteur, citoyen et, regroupés, une force collective. La vision tranche avec l'idée d'être exclusivement des usagers atomisés et consommateurs. Grâce à leurs expériences de formation et de structures de négociations, les syndicats soutiendraient la qualification et la formation des acteurs et des services. Professionnels de l'engagement, ils concilieraient également une relation participative dans la relation aux institutions et un rapport social revendicatif. Enfin, et il s'agit là de la raison d'être syndical, le droit commun s'en trouverait renforcé pour limiter les effets de dérégulation. ■

# Contrats de quartier à respecter

Mise en œuvre du volet social des contrats de quartier. Création de nouveaux services et équipements collectifs. Autant d'outils fondamentaux de la revitalisation des zones bruxelloises délaissées.

Bilan et perspectives de ces initiatives.

ERIC LUNA

chargé de mission au Secrétariat régional au développement urbain (SRDU)



**L**es contrats de quartier sont le principal outil de revitalisation des quartiers fragilisés en Région bruxelloise. Initiés et subventionnés par la Région de Bruxelles-Capitale, ils sont mis en œuvre par les communes. Ces programmes d'intervention intégrée comportent des actions visant à augmenter le parc de logements, à améliorer le cadre de vie – spécialement les espaces publics – et à favoriser le développement social.

Cinq types d'interventions peuvent être menés. Trois ont trait spécifiquement au logement. Ainsi, la rénovation ou construction de logements assimilés au logement social (par la commune ou le CPAS) augmentera le parc public de logements locatifs de type social. Par ailleurs, l'investissement privé sera encouragé pour la construction de logements moyens dans le quartier, au nom d'une certaine mixité sociale.

Ces deux acteurs, privé et public, joignent leurs forces dans le troisième type d'intervention : favoriser l'investissement privé dans un quartier «défavorisé» en garantissant à l'investisseur un rendement minimum. La commune ou le CPAS prend en emphytéose une partie des logements réalisés et les affecte à du logement de type social.

De manière plus globale, les programmes encouragent toute intervention visant à rendre l'espace public plus convivial, et toute action contribuant à la revitalisation sociale et économique du quartier, y compris la création d'infrastructures et d'équipements de proximité.

### LES MOYENS FINANCIERS

De 1994 à 2005, 40 contrats de quartier ont été lancés ; 14 sont terminés et quatre le seront cette année. De plus, 13 quartiers d'initiatives (mini-contrats de quartier ne comprenant pas d'intervention sur le logement) ont été mis en œuvre de 1998 à 2002.

Pour financer ces programmes, le gouvernement régional bruxellois réserve annuellement, depuis 1999, 25 millions d'euros pour lancer de nouveaux contrats. Et, depuis 2001, l'État fédéral apporte annuellement 12 millions et demi d'euros dans le cadre de l'Accord de coopération entre l'État fédéral et la Région.

Entre 1994 et 2004, les pouvoirs publics, tous niveaux confondus, ont investi près de 370 millions d'euros dans les contrats de quartier et les quartiers d'initiatives ! Et pour les quatre contrats de quartier lancés en 2005, la Région réserve un mon-

tant de 30 millions d'euros, l'État fédéral 12,5 millions d'euros.

À cette somme doivent s'ajouter les programmes co-financés par l'Union européenne visant le développement économique endogène des quartiers. La participation de l'Europe dépasse les 53 millions d'euros. Les pouvoirs publics belges contribuent à ces programmes européens à hauteur de 70 millions d'euros. La participation du privé, elle, se chiffre à 4,6 millions d'euros.

### POUR QUEL PROJET ?

Le volet socio-économique des Contrats de quartier donne la possibilité aux communes, pendant la durée du programme quadriennal, de renforcer les mesures de cohésion sociale vers les habitants du périmètre concerné au moyen de divers types d'actions.

La Région a invité, depuis 2001, les communes à développer prioritairement des actions sur le logement (35), l'insertion socioprofessionnelle (31) et les mesures d'information et de participation des habitants.

Les actions d'encadrement d'équipement de proximité et d'espaces publics (29) occupent également une place importante via la création de postes d'encadrement, d'animateurs et de gardiens. Mais ces programmes, s'ils permettent dans certains cas de répondre aux besoins à court terme, ne permettent pas d'envisager un soutien structurel durable de l'animation et de la gestion des équipements produits.

Enfin, les actions socioculturelles (25), socio-éducatives (21) et de développement communautaire (16) recouvrent des thèmes d'actions fort diversifiés.

La plus grande difficulté pour assurer une continuité réside dans le fait qu'elles sont souvent organisées via des partenariats avec des intervenants ponctuels ou des associations. Les résultats sont souvent très positifs et les promoteurs (communes ou associations) souhaiteraient maintenir ces actions. Se pose dès lors la question de leur financement ultérieur car ces activités n'entrent bien souvent pas dans les cadres d'agréments classiques.

Cette difficulté pour pérenniser les réalisations, avec l'absence de projection sur les coûts de la gestion, du fonctionnement et de l'encadrement à moyen et à long terme est un des points faibles des contrats de quartier. Mais depuis 2005, la Région exige des communes candidates à la réalisation d'un nouvel équipement de produire un plan de gestion.

Tout n'est pas réglé pour autant et d'autres défis attendent les contrats de quartier.

### POUR PROGRESSER

Faute de définition claire, le «renforcement de la cohésion sociale» englobe des projets très diversifiés qui éloignent la région de son principal axe d'intervention. En recentrant le financement des projets sur le volet socio-économique et le soutien aux actions d'insertion socioprofessionnelle, la dispersion des moyens pourrait être endiguée.

Par ailleurs, même si la réalité de terrain réclame des fonds pour fonctionner et ancrer l'ac-

tion sociale dans le local, les budgets ne sont pas forcément utilisés de manière optimale. Dans la réalisation des équipements, des communes peuvent être tentées par des effets d'opportunités budgétaires, sans avoir mené de diagnostic pointu sur la nécessité de créer ou non de nouveaux équipements. Autre faille : les ressources humaines autour des projets et des équipements font défaut ou ne sont pas toujours à la hauteur des engagements.

Pour bénéficier des contrats de quartier, les autorités compétentes pourraient réclamer des demandeurs une meilleure argumentation de leur demande. Quelles sont l'utilité publique et la pertinence de créer l'équipement ?

Seules, des exigences administratives pour retranscrire et juger la réalité de terrain ne combleront cependant pas les failles du système. Parallèlement, des réunions associant les opérateurs régionaux et communautaires à la phase d'élaboration des programmes devraient permettre d'améliorer la concertation entre opérateurs publics en amont de la programmation.

Les obstacles à lever pour réussir le défi de l'intégration sociale locale sont nombreux. Mais, on le constate, des solutions existent et il importe à la Région de Bruxelles-Capitale de les mettre en œuvre. Sans briser les acquis d'un outil performant de dynamisation de zones délaissées, mais en améliorant l'efficacité sur base des expériences passées. ■



# Parole aux acteurs de terrain

La Centrale culturelle bruxelloise de la FGTB-Bruxelles<sup>1</sup> a réuni, en 2005, des acteurs de terrain, à l'occasion de deux journées de formation préparatoires au forum syndical du 1<sup>er</sup> décembre. Ces rencontres ont permis de faire le point et d'échanger sur les politiques du logement, d'équipements publics, la liaison aux politiques de l'emploi et les attentes réciproques des acteurs de terrain et des acteurs syndicaux. Les textes qui suivent présentent les principales réflexions, constats et perspectives qui ont émergés de ces tables rondes.

<sup>1</sup> Avec la collaboration de l'asbl STICS.

**L**es principales actions déployées en matière de développement ont le mérite d'avoir posé les questions en croisant la politique «des briques» et les enjeux sociaux qui traversent la cité.

D'abord le positif. Le développement graduel d'instruments régionaux d'intervention est forcément bien perçu. Les contrats de quartier, malgré certaines lenteurs et certaines insuffisances en matière de participation citoyenne, contribuent en profondeur à la mutation du paysage urbain. Ils aménagent les espaces publics, renforcent l'espace logement, les équipements collectifs. Autre motif de satisfaction, un ensemble d'actions dites de «cohésion sociale» a permis d'aborder des questions aussi importantes que la cohabitation harmonieuse des différentes communautés qui se côtoient dans la capitale, la *reliance* sociale au sein des sites de logements sociaux... Enfin, en coopération avec l'État fédéral, des contrats de sécurité se sont développés. Outre leur action intrinsèque de prévention, ils sont générateurs d'emplois de proximité.

Pour autant, le côté volontariste des politiques menées ne peut masquer l'ampleur des défis : taux de chômage régional très important et pauvreté croissante.

Question cruciale : où intervenir en priorité? La réponse se décline sous la forme d'une «zone d'intervention prioritaire» : un repérage des quartiers les plus fragiles a ainsi abouti à une concentration des actions sur une zone centrale et péri-centrale que certains ont appelé «la banane». Cette répartition corres-

pond à une idée de justice redistributive mais comporte aussi des effets pervers. Deux au moins ont été identifiés. Le premier est la stigmatisation de certains quartiers et donc de ses habitants. Les effets pervers concrets de cette stigmatisation peuvent prendre le visage de surinvestissements d'actions sociales et de prévention fonctionnant en ordre dispersé et sans coordination.

Le second est le gommage de la dégradation de certains quartiers situés dans des communes non prioritaires. Et pourtant, subsistent à Bruxelles de belles façades qui masquent des détresses humaines importantes.

## L'INSTITUTIONNEL DESTRUCTIF

Le niveau communal représente la «brique de base» de la démocratie locale, mais les 19 communes bruxelloises, avec leur forte autonomie et leurs majorités différentes, rendent difficiles des actions transversales et l'opérationnalisation d'une stratégie forte.

Bruxelles apparaît coupée de son environnement économique naturel. Le «carcan» de la Région prive les 19 communes de leur hinterland et crée une importante pression foncière liée à la raréfaction des terrains propices au développement économique et au logement. Pourtant, ailleurs, les principales villes européennes ont développé une notion d'agglomération, élargissant le périmètre de déploiement des politiques économiques, du logement, des transports.

À ces difficultés s'ajoute l'intervention parallèle des autorités francophones et néerlandophones : il est difficile pour les acteurs associatifs de coopérer ou de faire du bicommu-

nautaire tant les réseaux et les modes d'intervention des deux communautés sont différents et exclusifs. De plus, la coexistence de réseaux marqués politiquement provoque un éparpillement des efforts, des doublons et un certain clientélisme.

Résultat? La complexité institutionnelle de Bruxelles fait que l'investissement dans les équipements collectifs et le développement local n'est pas une partie de plaisir. Pour un même projet, on doit concilier les niveaux européen, fédéral, communautaire, régional et communal.

L'impact sur le secteur associatif est considérable et les constats de terrain inquiétants. En grand nombre, les acteurs de terrain observent un décalage entre les dispositifs institutionnels et la trajectoire individuelle des personnes. Ils constatent aussi un morcellement des pratiques de terrain dans une multiplicité de dispositifs, d'acteurs et de



sources de subventionnement. Les programmes urbains développés oublieraient le citoyen, les pratiques de concertation étant parfois plus formelles que réelles. Peu consulté, donc, le citoyen est définitivement découragé (voire dégoûté) avec des délais importants pour le déploiement concret des investissements urbains.

Dernier constat : au niveau des métiers dans l'associatif, il y a un important chantier à mener au niveau des emplois de proximité, avec des salariés dont les missions ne sont pas toujours bien définies et qui manquent souvent de formation ou d'encadrement.



## LE LOGEMENT À BRUXELLES, UN DÉFI

Compte tenu des niveaux du chômage, de la faiblesse des revenus moyens, de l'augmentation des loyers et des prix de l'immobilier, nombre d'habitants de la Région n'arrivent plus à trouver un logement décent.

On observe consécutivement un accroissement du nombre de sans logis, avec apparition de populations qui n'ont plus grand-chose à voir avec les classiques clochards et un mouvement migratoire de populations défavorisées qui quittent la Région.

Pendant ce temps, la Région s'efforce d'attirer des familles à revenus moyens, avec un certain succès (voyons, par exemple les évolutions profondes du territoire saint-gillois); une politique d'investissements nouveaux est en cours de déploiement et le nouveau code du logement doit encadrer l'accès au logement.

Ici encore, les intentions positives rencontrent de véritables obstacles : l'inadéquation du volume des offres à la quantité de logements demandés, l'inadéquation du type de logements offerts par rapport aux familles concernées, la forte localisation des populations qui ne veulent pas se déplacer en dehors de leur quartier d'origine, et enfin l'utilisation involontaire de la paupérisation des habitants comme instrument d'expropriation.

## HABITER BRUXELLES EN 2010

La réhabilitation de certains quartiers provoquera invariablement des hausses de loyer qui chasseront les habitants de longue date, lesquels auront de moins en moins de possibilités de se reloger de façon décente en région bruxelloise. Compte tenu de l'élargissement de l'Union européenne, la pression immobilière qui s'ensuit accroîtra le risque précité. Les nouvelles tendances en matière de gestion des marchés publics et appels d'offres rendront plus difficile la recherche de clauses sociales dans les investissements locaux.

Au final, Bruxelles enverra hors Région ses populations les plus pauvres.

Pour prévenir pareille ségrégation spatiale, la chasse aux logements vides, qui n'est certes pas une nouveauté, deviendra essentielle. Moyennant un soutien intelligent de l'accès à la propriété pour des familles modestes et moyennes, les maisons de rapport constitueront une opportunité. La maîtrise centralisée du foncier sur l'ensemble de la Région s'imposera comme une nécessité vitale et un préalable à tout investissement en matière de logement, compte tenu de l'étranglement géographico-économique des 19 communes.

Alors que le nombre de logements effectivement produits au cours des dernières années a été nettement inférieur à ce qui était prévu, il conviendra de tirer rapidement profit des expériences antérieures pour améliorer le rythme de production de logements dans les prochains temps. Pour ce faire, une meilleure coordination régionale sera requise, le Plan logement n'ayant pas prévu de mécanisme adéquat.

Enfin, reloger les exclus dans un cadre légal et d'insertion durable doit également constituer une priorité.

## CIRCULER À BRUXELLES EN 2010

Sur le plan de la mobilité et des transports : on s'interroge quant à l'impact de la mise en service d'un véritable RER (Réseau express régional) sur les mouvements de population laborieuse : incitation à vivre en périphérie et à faire de Bruxelles une «ville-bureau»? Dans ce cas, la domiciliation fiscale (à savoir payer ses impôts selon son lieu de résidence et non son lieu de travail) n'accroîtrait-elle pas les déséquilibres des revenus des communes et de la Région?

Ne faut-il pas plutôt accroître l'attractivité de la vie en ville?

## TRAVAILLER À BRUXELLES EN 2010

Il n'est plus à démontrer que le non-marchand constitue une exceptionnelle niche de développement de l'emploi. Mais ce secteur est aujourd'hui à la croisée des chemins : il deviendra un acteur socioéconomique de premier plan via une bonne gestion des emplois de proximité, leur professionnalisation (liée entre autres à la formation) et leur pérennisation. Ou il passera à côté de ce rendez-vous, complice alors de la précarisation d'emplois non formateurs, axés sur l'occupationnel.

Mais d'autres questions essentielles se profilent au niveau économique : assisterons-nous à une accélération de la dualisation des zones géographiques urbaines? Si oui, se fera-t-elle aussi sur des bases de replis communautaires, accroissant ainsi les risques de violences? La désindustrialisation croissante du territoire s'accompagnera-t-elle d'une tertiarisation profitable à des habitants de Bruxelles? Et qu'en sera-t-il de l'accessibilité des emplois proposés sur le territoire de Bruxelles à des résidents bruxellois?





**SERVICES ET PARTICIPATION**

La garantie d'accessibilité pour chacun à des services de proximité de qualité est essentielle. Des exemples concrets montrent qu'on a construit dans le cadre de divers dispositifs des équipements en distorsion avec les besoins réels des populations concernées.

Les processus de validation des équipements et services avec les populations concernées devront faire l'objet d'une attention toute particulière, et ce en amont de la programmation. Dans le même état d'esprit, la pérennité des équipements devra être garantie. Des expériences malheureuses d'équipements sportifs rendus inutilisables après quelques semaines d'exploitation ou encore l'absence de subventionnement d'un équipement flambant neuf doivent appartenir au passé.

Une meilleure anticipation programmatique et contractuelle s'impose donc ; l'amont des contrats de quartier sera mieux travaillé, en particulier au niveau du diagnostic et de la mobilisation des acteurs.

Une meilleure participation avant même la prise d'options fondamentales permettrait d'améliorer l'ancrage des infrastructures dans les quartiers concernés et d'éviter certains chocs de culture. Et même si aujourd'hui des mécanismes de concertation ont été déployés, particulièrement dans le cadre des contrats de quartier, une véritable participation citoyenne n'est pas encore de mise. Une réflexion méthodologique sur l'accompagnement des processus de participation s'avérera utile.

**L'ASSOCIATIF ORGANISÉ**

Trois pistes sont fréquemment évoquées par les acteurs de terrain pour répondre à la complexité des dispositifs créés en Région bruxelloise.

D'abord, coordonner les dispositifs existants. Si de nombreuses plateformes sectorielles existent (logement, pauvreté, santé mentale,

socioculturel, petite enfance...), il manque incontestablement de vision holistique<sup>2</sup> et de transversalités sectorielles qui permettent d'appréhender les phénomènes locaux dans l'ensemble de leurs composantes. Pour permettre une approche intégrée, les coordinations sectorielles ne seront plus multipliées à l'infini et des regroupements à échelle des quartiers seront opérés avec une consolidation communale. Ces mesures produiront à la fois un gain de temps et d'efficacité.

Dans un même esprit, des opérateurs globaux devraient être encouragés. Les meilleures volontés d'intervention se heurtent souvent à la typologie des opérateurs disponibles. Ceux-ci peuvent être trop fragiles économiquement (cas de nombreuses associations), ne pas être outillés pour porter de gros investissements, être trop spécialisés ou trop lourds (cas des administrations dont les procédures ne peuvent être assouplies pour des raisons normatives ne dépendant pas des fonctionnaires concernés). De plus, les opé-



rateurs disponibles s'arrêtent aux frontières des quartiers ou des communes qui, compte tenu des défis actuels, paraissent un peu étriqués. Le montage d'un ou plusieurs opérateurs chargé(s) du pilotage professionnel d'investissements publics «multi-communaux» transversaux dans le cadre de participations public/privé à une société mixte peut constituer une intéressante piste de réflexion.

Ensuite, se doter d'outils statistiques simples et performants. C'est l'action la plus évidente pour l'instant car divers projets constructifs existent déjà, dont celui de l'Atlas des quartiers.

Enfin, *last but not least*, faire appliquer et améliorer les dispositifs

existants plutôt qu'ajouter de nouveaux dispositifs. La complexité des institutions ne demande pas d'éternelles couches de mesures mais une simplification des divers règlements existants.

**RECONSTRUIRE LA VILLE SUR ELLE-MÊME**

Dans les concepts urbanistiques actuels, on trouve la notion de «reconstruction de la ville sur elle-même»; ceci signifie que le concept d'extension incessante de la ville vers l'extérieur et la périphérie, qui donne un paysage urbain déstructuré, insécurisant, voué à la circulation automobile et à l'immensité froide de Los Angeles, est supplanté par l'idée d'une ville dense, multicentrique, conviviale, axée sur une circulation piétonne et des transports en commun, avec un maximum de services à proximité.

S'ensuivent l'éradication des cancrs urbains («dents creuses»), la revalorisation de centres urbains (villages urbains correctement centrés),

un travail sur l'accessibilité des services (notamment aux personnes handicapées), sur le plan de la circulation...

Bruxelles ne pouvant s'étendre, elle sera amenée à se reconstruire sur elle-même : une chance unique d'oublier la «bruxellisation»!

**PROJET DE VILLE**

Une priorité : se recentrer sur un véritable projet de ville, où il fait bon vivre pour tous.

Le Plan régional de développement (PRD) a des mérites, dont celui d'avoir posé la plupart des bonnes questions; les acteurs de terrain rencontrés ont partagé leurs doutes, leurs scepticismes et une vision globalement peu optimiste de l'avenir. Indépendamment des solutions concrètes ou d'une organisation technique de l'occupation des sols, c'est d'une utopie, d'un rêve puissant, d'audaces et d'options tranchées dont Bruxelles a besoin aujourd'hui.

Sollicitant la FGTB, les acteurs de terrain espèrent d'elle une politique intégrée alliant le droit à l'emploi et à la sécurité sociale, le droit à l'instruction et à l'éducation continuée tout au long de la vie, et le droit au logement. Ce dernier sera atteint via un meilleur contrôle du coût des loyers dans le cadre du Code du logement et une réglementation du coût locatif en fonction de la qualité.

De telles politiques nécessitent de la continuité et de la constance dans le temps. Il faut que les politiques concluent sur ce terrain des accords à moyen et long termes qui empêchent de remettre sans cesse en question les accords précédents. L'intégration des politiques les plus récentes par rapport à celles qui les ont précédées est essentielle et la volonté sans faille de faire appliquer avec rigueur les dispositions d'intérêt général ne peut se relâcher. ■



**La Centrale Culturelle Bruxelloise ASBL**

Le service de formation et d'éducation permanente de la FGTB de Bruxelles.

La Centrale Culturelle Bruxelloise (CCB) a pour objectif d'offrir aux travailleurs bruxellois les outils d'analyse et de savoir nécessaires à l'action collective, à l'émancipation, tant individuelle que collective, et à la compréhension du monde environnant.

Elle organise des activités culturelles et politiques, des formations syndicales et, plus particulièrement pour les travailleurs sans emploi, un service d'insertion socioprofessionnelle.

La CCB participe également au développement de BRISE (réseau bruxellois intersyndical pour l'environnement). Sa mission est d'intégrer les questions d'environnementales dans les pratiques syndicales.

34, boulevard de l'Empereur / 1000 Bruxelles  
(Dans le courant de 2008 :  
45, rue de Suède / 1060 Bruxelles)  
Tél.: 02/213.16.10 - Fax : 02/213.16.79  
ccb@fgtb.be

Avec le soutien de la FGTB de Bruxelles, du Centre d'éducation populaire André Genot, de la Communauté française, de la Commission communautaire française, d'ACTIRIS, de Bruxelles Formation, du Fonds social européen et de Bruxelles Environnement.

<sup>2</sup> L'approche holistique amène à considérer un sujet selon l'ensemble des paramètres disponibles et à développer des explications globales.

# L'État social actif, un projet pour les travailleurs?

De l'État providence à l'État social actif, la notion de la solidarité a traversé les époques. Jusqu'à être vidée de son contenu? Les acteurs sociaux le constatent : ce n'est plus la pauvreté qui est combattue, mais le pauvre.

Ce texte reprend les arguments et les interventions développés dans le dossier de la FGTB : «L'État social actif : un projet pour les travailleurs?», Les dossiers de la FGTB de Bruxelles, n°9, décembre 2006.

D'où part-on? L'entrée de l'Europe dans l'ère de l'industrialisation, au XIX<sup>e</sup> siècle, a été accompagnée d'un État «veilleur de nuit», qui se borne à faire respecter quelques libertés essentielles au marché. La société, alors, est conçue comme la somme d'individus autonomes, totalement libres de leurs choix et donc entièrement responsables individuellement de leurs conditions de vie. La solidarité n'a pas vraiment sa place dans ce monde hyper individualiste.

Au XX<sup>e</sup> siècle, sous la pression des luttes ouvrières, l'État social<sup>1</sup> s'est progressivement mis en place sur base d'une redistribution des richesses et d'une régulation du marché. Cette organisation entend offrir à tous une garantie absolue d'assouvir les besoins primordiaux de la vie collective sans devoir être nécessairement des propriétaires de biens. Chaque membre de la population dispose ainsi d'un droit égal d'accès à l'enseignement public, au système de santé, aux transports en commun, au logement, à l'eau potable, à l'énergie de chauffage et d'éclairage... quel que soit le niveau de sa fortune personnelle. L'organisation publique de ces services garantit l'universalité de ces droits. Par ailleurs, elle renforce l'État dans sa capacité de puissance publique et donc sa capacité à «produire de la société», à favoriser le développement social par l'appropriation collective d'une partie des richesses produites là où le capitalisme, originellement, produit un droit d'appropriation uniquement privé.

Ainsi, l'État social a, entre autres, replacé les notions de risques et d'accidents dans la sphère collective. Ceux-ci ne sont plus fortuits ou dus à des comportements individuels, ils sont considérés comme des conséquences même de l'organisation de la société et se produisent avec une redoutable régularité. Cette constatation est d'importance, s'il en est, puisqu'elle va permettre l'adjonction, à la responsabilité civile de droit commun, fondée sur la faute, d'une «responsabilité sociale», fondée sur le risque... D'où l'idée, alors foncièrement novatrice, que la société doit fonctionner comme une gigantesque société d'assurance...

C'est ce modèle qui a créé des services publics, des entreprises publiques, bref une puissance publique démocratique dont l'objectif est d'imposer l'égalité d'accès de tous aux droits fondamentaux.

L'«État social» ainsi mis sur pied a permis de réduire la précarité vécue par les salariés en améliorant la situation des personnes ne pouvant pas ou plus travailler. En assurant un certain niveau de revenu aux chômeurs, l'État social a également permis de diminuer la pression que le chômage précaire exer-

ce sur les salaires. Au milieu des années 1970, la liaison des allocations sociales à l'évolution du bien-être d'une part, et la création du minimum de moyens d'existence d'autre part, ont été réalisées.

Mais progressivement, cet État social a été détricoté et depuis quelques années, le système de solidarité est soumis à la critique. Selon ses détracteurs, l'État social serait entré en crise, car des abus de protection auraient conduit la société à dépenser trop d'argent et ce déficit l'aurait discrédité aux yeux de nombre de citoyens. Un discrédit renforcé par une surprotection étouffante qui infantiliserait et transformerait les citoyens en assistés dépourvus de toute initiative. Conséquence de cette politique qui «droloterait les oisifs» : il n'y aurait pas assez de croissance et, dès lors, les ressources collectives ne seraient plus suffisantes pour poursuivre le financement du bien-être social.

Présenté comme «un nouveau modèle de société» (dont les références sont issues du monde anglo-saxon et scandinave), l'État social actif (ESA), est devenu la doctrine officielle du gouvernement fédéral belge depuis juillet 1999.

## SOCIAL, MAIS ACTIF

L'État social actif est un nouveau projet, conçu, de l'avis de ses promoteurs, pour répondre aux difficultés que connaît l'État social traditionnel, confronté à des faits nouveaux, comme le vieillissement de la population et la conversion d'une économie industrielle en une économie de l'information et de services.

Frank Vandembroucke, alors ministre flamand de l'Emploi, de l'Enseignement et de la Formation et surtout un des penseurs de l'État social actif belge, précise : «L'idée centrale de l'État social actif est que l'on ne peut pas se contenter de donner une allocation à une personne privée d'emploi. Il faut également lui donner les chances de participer pleinement à la vie sociale. Cela signifie, entre autres choses, un emploi ou, à tout le moins, un projet d'activité sociale.»

Et d'ajouter après la carotte, le bâton : «En contrepartie, nous voulons savoir quels sont les efforts fournis pour retrouver un emploi. Je sais que là se situe la

controverse, principalement avec le monde francophone socialiste (ONG, syndicats, partis politiques). Il y a beaucoup de méfiance envers l'idée d'un renforcement du suivi des chercheurs d'emploi. Mais cela est nécessaire : quand on offre une chance, on doit exiger des gens qu'ils fassent des efforts.» Mais l'homme politique socialiste nuance : «Il ne s'agit cependant en rien d'une obligation de résultat (trouver un emploi) mais bien d'une obligation de moyens (faire des efforts pour en trouver).»

Avec les nouvelles politiques de protection sociale, on passe de politiques que l'on qualifie de passives – fondées sur le versement d'indemnités – à des politiques se voulant actives, orientées vers la remise au travail, c'est-à-dire essentiellement :

- des mesures d'activation des travailleurs, aidant et poussant les jeunes et les chômeurs à travailler (et les travailleurs âgés à demeurer au travail) : mesures d'accompagnement et d'aide à la recherche d'emploi, formation, intérim d'insertion, cellules de reconversion...;



- et des mesures d'activation des allocations sociales, utilisant les indemnités de chômage ou le revenu d'intégration des CPAS pour financer la création de nouveaux emplois, publics et privés, destinés aux travailleurs sans emploi plus difficiles à mettre au travail : titres-services, mesures Activa et Sine, programmes de transition professionnelle, article 60 des CPAS.

Pour Patrick Moribon, directeur général de l'Onem, l'avancée qualitative de ces décisions est sans conteste à souligner. «Je constate qu'il y a de très nombreuses personnes qui sont complètement perdues face à leur recherche d'emploi. L'accompagnement est plus qu'indispensable pour ces personnes-là.» Tout en précisant que l'allocation de chômage doit véritablement servir de levier pour la réinsertion dans l'emploi, le directeur de l'Onem estime que «l'enjeu est ici essentiel pour la légitimité de notre système d'allocations de chômage».

Et à côté de l'accompagnement, les sanctions : «On assiste à une augmentation importante des sanctions pour non-présentation ou non-réponse au courrier (près de 4800 sanctions). Et cela ne diminue pas ! Je pense que les gens ne comprennent pas toujours très bien la procédure. Or comment voulez-vous que des personnes que l'on n'arrive pas à contacter puissent être contactées par un employeur et être engagées?»

Nouvelle démonstration concrète de cet état d'esprit, en 2001, le gouvernement «arc-en-ciel» (libéraux, socialistes et écologistes) a décidé de transformer le minimex en «revenu d'intégration sociale» (Ris). La mise au travail des personnes aidées est devenue l'objectif prioritaire du nouveau système. Pour Yvan Mayeur (PS), président du CPAS de Bruxelles, «la logique est totalement inversée au profit des bénéficiaires de l'aide sociale. En effet, c'est dorénavant la collectivité, via les CPAS, qui doit offrir soit un emploi, soit une formation soit un revenu d'intégration aux personnes. Il n'y a plus de preuve de disponibilité à faire valoir». Tout en ajoutant que : «On peut, il est vrai, s'interroger sur la capacité des CPAS à réaliser pratiquement cet ambitieux objectif».

Toujours dans la lignée de l'État social actif, le gouvernement violet (libéraux et socialistes) a approuvé en 2004 le plan de contrôle des chômeurs. Et, enfin, a mis sur pied un «pacte des générations» (rejeté par la FGTB).

## LES CRITIQUES DE L'ESA

Si les partis politiques de droite comme de gauche se félicitent de l'État social actif, Philippe Van Muylder, secrétaire général de la FGTB de Bruxelles, pointe la stigmatisation du chômeur dans un pareil système. «Par ces réformes, on réintroduit le très ancien soupçon selon lequel celui qui perçoit une allocation n'a peut-être pas produit tous les efforts nécessaires»



<sup>1</sup> Cet État social a été vulgarisé par d'aucuns sous le terme disqualifiant d'État providence.



Autocollant disponible sur [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be)



saïres pour se sortir de sa situation et qu'il n'est donc peut-être pas totalement pour rien dans l'existence ou la pérennité de celle-ci, d'où la légitime sanction de son inertie ou de sa mauvaise volonté.

Constatant également cette culpabilisation du chômeur, Gabriel Maissin, économiste, relève trois effets collatéraux de ce «système social actif»: «déplacer "la charge de la preuve", en considérant que le système économique est basé sur de bons principes et qu'il pourrait fonctionner à merveille, s'il n'était pas freiné par les mécanismes de protection sociale qui incitent peu à l'effort; réduire au maximum les coûts de la protection sociale (dans le contexte d'une baisse des charges fiscales et sociales pour les entreprises) et exercer ainsi une pression indirecte sur les revenus du travail; légitimer les mesures d'exclusion en confortant l'idée que la précarité, le chômage... sont de la responsabilité des individus.»

Sur ce dernier point, Frank Vandembroucke acquiesce en soulignant l'importance du suivi: «La première fois que j'ai évoqué, en 1999, l'idée d'un État social actif, j'ai insisté sur l'importance d'un travail sur mesure. Car les problèmes sociaux, la précarité sont plus que jamais liés à l'histoire individuelle des individus.»

Pour Yves Martens, animateur du Collectif solidarité contre l'exclusion et porte-parole de la plate-forme contre la chasse aux chômeurs, ce suivi ressemble à un cheval de Troie pour mieux faire entrer la répression dans le système. Selon lui, il existe deux types d'État social actif: le modèle anglo-saxon et le modèle scandinave, «le premier misant

tout sur la mise au travail, le second étant davantage axé sur l'accompagnement».

Mais tout en se déclarant héritiers du système scandinave, les autorités belges appliqueraient l'anglo-saxon: «Le modèle danois/scandinave n'est mobilisé qu'à des fins d'apaisement, sans volonté/capacité réelle de l'appliquer et en sachant en outre que cette part de la mission (formation et accompagnement, NDLR) incombe principalement aux Régions, il sera aisé de dire a posteriori que ce sont celles-ci qui ont failli et n'ont pas assumé leur part du boulot. Or, le chantier est énorme: il faudrait bien 20 ans de revalorisation de l'enseignement, de la recherche et du non-marchand pour aboutir à un niveau comparable aux pays scandinaves!»

Il remarque que beaucoup de discours privilégient l'aspect répressif du modèle, et que les deux autres aspects du modèle, la générosité de la protection sociale et l'importance des politiques dites actives, ne sont pas valorisés. «Or, au Danemark, poursuit Yvan Martens, l'allocation de chômage s'élève à 90 % du salaire de référence, limité à 394 euros par semaine», le tout avec un investissement massif et performant dans l'éducation, la recherche, les services et la formation permanente. Les dépenses de formation représentent ainsi la moitié des dépenses dites d'activation.

Sans pour autant idéaliser la société danoise puisque un tel système a aussi contribué à tirer l'ensemble des salaires vers le bas, Yvan Martens rappelle tout de même le sort lié des travailleurs et des chômeurs: les risques accrus de précarisation des

droits des uns aura forcément un impact négatif sur les autres.

L'ESA met donc la pression sur le chômeur. La charge de la preuve est déplacée. Il doit prouver sa bonne composition à dénicher l'improbable sésame (un job). Et pas question pour lui de refuser une proposition, fut-elle un emploi précaire, intérimaire, et bien sûr sans aucune considération avec les projets de vie et les envies du «bénéficiaire».

Mais comme le souligne Jean Faniel, assistant en science politique à l'ULB, les travailleurs auraient tort de ne pas se préoccuper de pareilles situations. «La dégradation des protections des secteurs "périphériques" du salariat influencent l'ensemble des travailleurs, y compris sur ceux dont la situation est a prio-

ri plus favorable. L'État social actif est venu renforcer cette logique d'affaiblissement des droits des plus faibles pour accentuer la pression sur les travailleurs "stables", et détériorer les conditions de travail et de rémunération de ces derniers. En outre, l'idéologie véhiculée par l'État social actif masque la responsabilité des employeurs et des dirigeants politiques dans les phénomènes collectifs que représentent le chômage, la précarisation ou la pauvreté.

Elle approfondit également les divisions qui peuvent exister entre les différentes catégories de salariés. Les minimexés et les chômeurs sont en effet rendus responsables de leur propre situation et décrits comme se complaisant dans l'inactivité, tandis que les prépensionnés sont volontiers présentés comme des gens qui préfèrent cesser de travailler, oubliant que la prépension a été créée avant tout pour atténuer les conséquences négatives des restructurations et éviter un large mouvement de contestation sociale. Enfin, les logiques de contrôle social sont renforcées par les dispositions adoptées au nom de l'État social actif.»

## SYNDICATS, LE TRAIN MANQUÉ ?

Selon le chercheur de l'ULB, les syndicats belges n'ont pas suffisamment défendu chômeurs et autres précarisés. «La CSC et la FGTB n'ont pu, ni n'ont toujours voulu, développer et consolider des formes de syndicalisme impliquant ces salariés en tant qu'acteurs à part entière de la lutte syndicale. La plupart du temps, les organisations syndicales ont concentré leurs forces sur la défense des intérêts des travailleurs qui s'investissent davantage dans l'action syndicale et constituent le "noyau dur" du syndicalisme.»

La responsabilité des syndicats est engagée: «En laissant l'État social actif et son idéologie se développer, en ne parvenant pas à empêcher la réforme du minimex, puis celle du contrôle des chômeurs et enfin celle des fins de carrière, la CSC et la FGTB ont ouvert une nouvelle voie à la précarisation croissante de la situation des salariés, y compris, à terme, de ceux bénéficiant jusqu'à présent d'une certaine protection.»

Sans être aussi catégorique,

Yvan Mayeur pose le même constat: les emplois «activés» (et souvent précaires) «devraient (...) être reconnus et pérennisés au-delà de la période de l'article 60<sup>2</sup>. À cet égard, la problématique des minimexés intéresse, selon moi, beaucoup trop peu les organisations syndicales. Les personnes qui travaillent en article 60 sont rarement défendues par les délégués syndicaux. C'est très dommageable.»

## SOLIDARITÉ ENTRE TRAVAILLEURS AVEC ET SANS EMPLOI

Aussi, Jean Faniel demande de refonder un rapport de forces moins défavorable pour les travailleurs en unissant les «stables» et les précaires, les actifs et les inactifs, dans le but de reconquérir les protections perdues des «périphériques» et de diminuer la pression exercée sur les travailleurs du «noyau dur».

L'économiste Gabriel Maissin appuie cette logique: «De nouveaux liens pourraient être (re) noués avec les chômeurs, les divers mouvements de locataires, dans les quartiers... Des alliances peuvent être scellées entre les syndicats et ces mouvements. (...) Les employeurs du non-marchand ne peuvent ni être ignorés, ni être assimilés aux employeurs du secteur marchand. Ils doivent trouver une place à part dans le dialogue social. Enfin, il y a de nouveaux droits à conquérir en termes de sécurité d'existence, articulés droit au travail, droit au revenu et droit à la formation. L'accompagnement et la formation doivent devenir un droit universel, et non une contrainte, en reconsidérant le rapport salarial (un vrai reve-

nu) sur toute la vie professionnelle, indépendamment des périodes de chômage, de recyclage, de formation... La mobilité et la formation ont un coût, l'inefficacité du marché (faillites, restructurations...) aussi.»

Rappelant que depuis 25 ans, les profits augmentent de manière plus ou moins continue alors que la part de profit «effectivement réinvestie» dans l'outil de production (de nature à créer de l'emploi) stagne, rappelant la perversion de notions telles le Nairu<sup>3</sup> qui chiffre le taux de chômage suffisamment élevé pour éviter l'augmentation des salaires, la FGTB entend combattre l'idéologie de l'État social actif. Une des exigences syndicales porte sur la qualité des emplois créés, ou à créer. Pour le mouvement syndical, un développement des politiques d'activation à Bruxelles exige à tout le moins un réinvestissement massif – et préalable – dans les systèmes d'éducation et de formation, une politique de relance économique créatrice d'emplois, et un encadrement syndical des mesures d'activation proscrivant toute chasse aux chômeurs.

La logique de l'État social actif repose sur une conviction: «pour combattre la pauvreté, la seule solution c'est l'emploi». Mais Frank Vandembroucke précise: «Nous ne pouvons pas avoir la prétention de revendiquer uniquement les emplois de la meilleure qualité ou les contrats à durée indéterminée».

Des emplois de meilleure qualité et une stabilité professionnelle. Ce sont pourtant les chevaux de bataille de la FGTB de Bruxelles. ■



<sup>2</sup> Ndlr: L'article 60 est une forme d'aide sociale par laquelle le CPAS procure un emploi pour une durée déterminée à un bénéficiaire de l'aide sociale ou du revenu d'intégration sociale.

<sup>3</sup> Non-accelerating Inflation Rate of Unemployment

# Responsabiliser ou responsabilité du chômeur?

L'État social actif a transformé le minimex en droit d'intégration sociale. Du pareil au même? Pas sûr. Ce nouveau vocabulaire cache un système où l'aide met en difficulté autant le chômeur que le travailleur social, qui perd de vue le sens de sa mission.

SOPHIE GOLDMANN

maître-assistante à la Haute école libre de Bruxelles Ilya Prigogine (Ecole ouvrière supérieure)

**D**ans la loi du 7 août 1974 qui a instauré le minimex, le premier article stipulait que «*tout Belge ayant atteint l'âge de la majorité civile, qui a sa résidence effective en Belgique et ne dispose pas de revenu suffisant (...) a droit à un minimum de moyens d'existence*».

Un peu moins de trente ans plus tard, la loi du 26 mai 2002 prévoit à l'article deux que «*toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la Loi prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale*».

Ce droit à l'intégration sociale se veut l'héritier du minimex. S'il y a bien quelques similitudes, il n'est pourtant pas exactement de même nature.

Le minimex était une prestation sociale sous la forme d'une somme d'argent, garantissant un revenu minimal aux personnes dont les ressources étaient insuffisantes. L'objectif était clair : dans une société riche et prospère, la pauvreté devenait inacceptable et c'est bien elle que l'on se proposait de combattre. Les bénéficiaires d'une telle disposition apparaissaient avant tout comme des victimes, des défavorisés. Il s'agissait de lutter contre les inégalités. Et pour ce faire, on créait un droit à l'aide sociale, en lieu et place de siècles de pratiques caritatives et d'œuvres de bienfaisance, afin de permettre à chacun de vivre conformément à la dignité humaine.

Le droit à l'intégration sociale procède d'un autre projet. Il entend protéger la cohésion sociale, menacée par l'exclusion que provoque le chômage de masse. L'objectif n'est plus l'égalité de condition mais bien

plus, l'égalité des chances, l'équité afin que tous jouent le jeu et puissent accéder à l'emploi, présenté comme le principal vecteur d'intégration sociale.

À cet égard, le droit à l'intégration sociale symbolise l'inflexion idéologique majeure de ces dernières années, «*l'État social actif*».

## MÉTAMORPHOSE DE L'ÉTAT

Depuis, d'autres mesures ont vu le jour. Cette nouvelle déclinaison de la solidarité (doper les taux d'activité plutôt que lutter contre le chômage) apporterait, nous dit-on, une réponse moderne à la question sociale tenant compte des changements opérés dans les sociétés occidentales au cours des vingt dernières années : la mondialisation de l'économie, le chômage structurel, le vieillissement de la population, la montée de l'individualisme, l'apparition de nouveaux acteurs dans le champ social...

Mais au cœur de cette évolution, c'est un changement profond du rôle de l'État qui en jeu.

Dans *Les métamorphoses de la question sociale*, Robert Castel a mis en évidence le rôle «*très actif*» qu'avait joué l'État providence dans le développement de la société salariale des Trente glorieuses. Il avait pris l'initiative de développer la sécurité sociale, d'arbitrer les conflits sociaux, de réguler et d'agir dans le monde économique<sup>1</sup>.

La crise économique et la persistance d'un chômage structurel vont progressivement mettre à mal le modèle de l'État providence. Dans une économie qui se mondialise, l'État ne semble plus capable de pouvoir jouer le rôle de régulateur qu'il assumait précédemment. Au fur et à mesure que l'État perd son pouvoir d'action, le modèle managérial s'impose progressivement comme le modèle dominant, seul synonyme de performance.

Là où l'État providence agissait par l'intermédiaire de mesures à portée universelle et visant de larges catégories sociales, les politiques sociales qui se développent à la fin des années quatre-vingt et durant les années nonante favorisent la sélectivité et l'individualisation du traitement des problèmes sociaux. Les nécessités budgétaires, le souci d'efficacité et l'optimisation des moyens publics le justifieraient. Parallèlement s'imposent de nouvelles manières de faire, où les maîtres mots sont «*accompagnement*», «*autonomie*», «*contrat*», «*projet*» «*flexibilité*», «*discrimination positive*», «*individualisation*»...

Souvent ce n'est pas le politique qui initie ces nouvelles pratiques. Elles apparaissent sur le terrain, à l'instigation des travailleurs sociaux eux-mêmes. Mais entrant en résonance avec les besoins et les attentes du politique, elles s'imposeront progressivement.

## DRAME SOCIAL, SOUFFRANCE INDIVIDUELLE?

Ainsi en est-il du concept d'accompagnement. Le traitement des problèmes sociaux par les grandes institutions intégratrices était jugé ou trop bureaucratique ou trop paternaliste. L'accompagnement, lui, entend remettre la personne au centre du processus, travailler sur sa demande, faire avec elle plutôt que pour elle, et surtout miser sur ses potentialités.

L'usager n'est plus l'objet du travail social mais sujet, dans un modèle qui privilégie la réalisation de soi. Par là même, la centralité du conflit social comme grille de lecture des problèmes sociaux est remise en cause. Le traitement de ce conflit se retrouve «*psychologisé*», en mettant l'accent sur la souffrance.

Ceci dit, pourquoi pas? Accompagner, individualiser pour redonner à

l'usager son rôle de sujet, prendre en compte sa souffrance, ce n'est pas mauvais en soi. C'est même préférable que le pointage et son anonymat.

Mais en mettant l'accent sur le relationnel, n'est-on pas en train d'abandonner un idéal où le travailleur social était agent de changement social et d'émancipation? Peut-être en est-il ainsi parce que ni le politique ni le travailleur social n'ont de réponse aux problèmes du chômage. On accompagne parce qu'on n'a plus que cela à offrir : du temps et de l'écoute bienveillante, de l'empathie.

Le contrat entre l'accompagné et la structure accompagnante, tant décrié pour son caractère léonin et inéquitable, se voulait au départ un outil pédagogique. Mais de moyen d'action, il deviendra progressivement une condition d'octroi, instituant ainsi un modèle méritocratique dont il est nécessaire de souligner les limites.

Comme le constate Robert Cas-

tel dans *L'insécurité sociale*, «*Ces (modes d'intervention) sous-estiment la difficulté et souvent l'irréalisme qu'il y a à en appeler aux ressources de l'individu, s'agissant d'individus qui manquent précisément de ressources*. (...)»

*Pour que l'individu puisse réellement faire des projets, passer des contrats fiables, il doit pouvoir prendre appui sur un socle de ressources objectives. Pour pouvoir se projeter dans le futur, il faut disposer au présent d'un minimum de sécurité. (...) La logique contractuelle, dont le paradigme est l'échange marchand, sous-estime gravement la disparité des situations entre les contractants. Elle place le bénéficiaire d'une prestation en situation de demandeur faisant comme s'il avait le pouvoir de négociation nécessaire pour nouer une relation de réciprocité avec l'instance qui dispense les protections. Dès lors lui renvoyer la responsabilité principale du processus qui doit lui assurer cette indépendance,*

*c'est le plus souvent lui imposer un marché de dupes.*»<sup>2</sup>

## CONTRÔLE ET AUTONOMIE...

L'État social actif repose sur une ambiguïté entre le désir de prendre en compte les effets destructeurs de l'exclusion sur la personne en termes d'utilité sociale, de liens sociaux et d'image de soi, projet auquel adhère la plupart des travailleurs sociaux, et la poursuite d'objectifs plus économiques qui, voulant dynamiser les demandeurs d'emploi afin d'augmenter les taux d'emploi, aboutit à la culpabilisation de ceux-ci.

La responsabilisation de l'individu n'est dès lors qu'un moyen de faire porter à celui qui n'en a pas la responsabilité une situation dont les leviers le dépassent largement. Sur le terrain, pour les travailleurs sociaux, cette ambivalence génère un malaise profond. Ils se sentent coincés entre les objectifs

d'autonomisation des usagers et le contrôle qu'ils doivent exercer sur lui. Comment en effet reconstruire une identité sociale positive dans le soupçon?

Le contrôle, composante intrinsèque du travail social, doit être compensé par une conviction profonde : celle d'aider réellement la personne à se remettre debout. Dès lors que les perspectives se rétrécissent, c'est la légitimité même de sa mission sociale qui est mise en cause. Il s'en dégage un sentiment d'impuissance alors que les conditions objectives de l'exercice de ce travail se détériorent. La liste des griefs est longue : trop de dossiers à traiter, nécessité de travailler dans l'urgence, confrontation à la violence des usagers, modes d'évaluation importées du monde entrepreneurial qui favorisent les objectifs quantifiables au détriment de la qualité relationnelle, faible reconnaissance sociale du métier, dilution de celui-ci avec l'apparition de nouvelles fonctions...

Le travailleur social a trop souvent l'impression d'être entre le marteau et l'enclume.

Pour résoudre ces contradictions, il n'a de choix qu'entre le *burn-out* ou la prise de distance cynique ou désabusée, laquelle peut aboutir à une «*rigidification*» du travail social.

Le malaise des travailleurs sociaux exprime ici le caractère impossible d'une relation d'aide qui, dissociée de l'objectif d'émancipation sociale, devient la fin et non plus le moyen. ■

<sup>1</sup> R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, 1995.

<sup>2</sup> R. Castel, *L'insécurité sociale*, Paris, La République des idées, Seuil, 2003, pp. 71-78.



# Les défis du renouveau social

**Le projet social actif est-il un projet pour le travailleur? Certainement pas. Mais quelles sont les vraies questions à se poser pour faire progresser la société en se plaçant du point de vue du syndicalisme, un acteur essentiel de la démocratie? La démocratie deviendra encore plus effective si trois confusions sont dissipées et si de nouvelles pistes sont explorées.**

**BERNARD FRANCO**

sociologue, professeur à l'UCL, chercheur au Centre d'analyse et d'intervention sociologique (Cadis-Paris)

**P**remière confusion : nous vivons dans une société rationnelle. C'est faux. En Belgique (et pas seulement en Belgique), nous vivons dans le désordre. D'une politique sociale urgente à mener, nous sommes passés à la tendance au sécuritaire, tant à droite qu'à gauche, en prétendant qu'il fallait y mettre de l'ordre. L'insécurité est devenue terrible.

Des moyens et un discours ont émergé : «Il faut que l'État soit sécuritaire et que les travailleurs soient mis à contribution». Quelques années plus tard, le discours est devenu : «Il faut vous activer, les jeunes, ne pas penser que vous avez tous les droits. Montrez-vous donc responsable». Ce fut par exemple le discours de Franck Vandenbroucke ici en Belgique, ou du sociologue Anthony Giddens, conseiller de Tony Blair.

## TERRITORIALES ET TERRITORIALISÉES

La deuxième confusion tient à l'organisation de l'État providence qui mène à la fois des politiques territorialisées et des politiques territoriales. Qu'est-ce qu'une politique territorialisée ? Il s'agit d'une politique qui décline, sur un territoire particulier, un certain nombre de politiques générales, nationales et institutionnelles. Par exemple, dans le domaine des parquets, de la protection de la jeunesse...

De l'autre côté, il existe une politique territoriale, qui est une politique produite par le «bas», le territoire, par des associations qui sont les médiateurs naturels entre la gestion politique de toute une série d'actions

administratives et les habitants.

La question est de savoir ce qui fait le territoire, à quelle échelle d'actions se déroule le travail. Et là encore, les confusions sont grandes. Seul le travail d'éducateur de rue, la vraie prévention à l'échelle du quartier ou de la commune, a du sens. Mais les guerres des clans font rage dans tous les secteurs et rendent les frontières confuses. La santé n'y déroge pas. Médecins, CPAS et autres se renvoient la balle à qui s'occupera et sera responsable de tel secteur. Les uns prétendant que les autres sont peu sérieux ou peu compétents. Erasme, Saint-Luc, et d'autres n'interviennent en politique de soins de santé qu'en termes de restructuration. Plus que jamais, ces politiques sont désincarnées, loin du terrain.

La troisième confusion existe, au niveau européen, entre pauvreté, exclusion et précarité. Ce brouillage a camouflé les vrais problèmes : un tiers de la population active de notre pays sont des travailleurs pauvres. Ils sont sur la médiane salariale, aux alentours de 1 000 euros, un peu plus, un peu moins. Si, en Belgique (la Fondation Roi Baudouin a publié un rapport général sur la pauvreté en 1994), il est de bon ton de donner la parole aux pauvres, quand leur situation est-elle réellement prise en compte ? Le Centre pour l'égalité des chances a publié en 2006 une étude montrant que rien n'a changé en matière de pauvreté. Rien n'a été inscrit à l'agenda politique et le monde politique ne débat pas sur le fond des problèmes soulevés par le monde complexe de la pauvreté. Pour avoir travaillé sur ce sujet à Bruxelles, nous avons (je n'étais pas seul) eu les plus grandes peines du monde à nous faire entendre par le Parlement bruxellois. Par couches successives, des mesures politiques se sont

ajoutées sans réelle coordination les unes par rapport aux autres. La politique sociale d'un côté, le sécuritaire, l'activation de l'autre...

Par ailleurs, et avant de donner une définition statistique plus ou moins fiable, la pauvreté exprime d'abord la souffrance et se caractérise par une multiplication de difficultés. Cette pauvreté résulte d'un cumul d'enchevêtrements de handicaps. Tenter de n'en résoudre qu'un seul, cela signifie n'en résoudre aucun.



## DES ORIENTATIONS À SUIVRE

Pour sortir de ces confusions, un intellectuel collectif doit se redéployer autour de quatre orientations : lutter contre la pauvreté, revaloriser les emplois dits d'activation, introduire la notion de pauvreté dans le jeu des négociations sociales, redéfinir les organismes urbains.

La première orientation, construire une politique de lutte contre la pauvreté, devra poser des objectifs contraignants au niveau de la coordination des politiques sociales en matière de lutte contre les discriminations de toutes sortes et les inégalités sociales. Cette lutte doit être menée avec la population active, et en se disant qu'il s'agit d'une politique prioritaire.

Ensuite, le constat s'impose : le travail social a changé. La matrice institutionnelle du travail social consistait à dire qu'il représentait une valeur. À partir d'une vocation, les «bénéficiaires» étaient «socialisés». Aujourd'hui, le travail social est relationnel, doit développer du

service, à des fins de contrôle. On est passé des valeurs de vocation de socialisation à un système organisationnel où la relation, le service et le contrôle sont au cœur de la tâche.

La question du métier social est au cœur de la discussion de l'État social actif. Il est temps de rediscuter, revaloriser ces fameux métiers dits d'activation. Il incombe aux syndicats de remettre à plat une discussion. S'ils sont forts en Belgique, c'est parce qu'ils maîtrisent la définition des qualifications.

Autre aspect de ces métiers, ils se superposent sans concertation dans un même territoire. Au lieu de s'organiser en unités d'actions spatiales, des réseaux différents, comme par exemple dans le secteur de la santé, montent en puissance, avec une force territoriale certaine.

La troisième orientation consiste à introduire la notion de pauvreté dans le jeu des négociations sociales. Ne soyons pas focalisés par les marges, les dits «exclus», mais surtout pas ceux qui sont les plus nombreux et qui sont les travailleurs pauvres. Nous avons beaucoup négligé les lieux où la pauvreté pouvait se négocier. Dans ce cas, l'action syndicale devient un travail exemplaire parce qu'elle met autour de la table une concertation qui doit déboucher sur une négociation. Les usagers de services, les habitants, ont leur place à prendre. Leur participation peut aussi devenir une forme de contrôle, inversant alors le sentiment d'être toujours contrôlé.

Enfin et dernière piste de réflexion : comment redéfinir les organes urbains autour du tissu urbain ? Les emplois, la formation, et l'action urbaine sont des matières qui doivent être reliées,

non pour favoriser l'activation mais la participation. Ce sera le prix d'un nouveau tissu urbain. Il y a quelques temps déjà, un forum civique à Bruxelles, tout comme à Louvain-la-Neuve, proposait la participation d'une présidente de CPAS, idée jugée excellente mais trop coûteuse. Ainsi, les gens sont invités à exprimer leur mécontentement mais nous ne pouvons rien en faire. Nous sommes dans le sens de la dépendance volontairement maintenue et c'est cela qu'il faut changer, en réfléchissant sur un nouveau tissu urbain.

Entre confusions à clarifier et pistes à explorer, le renouveau social ne manque donc pas de défis. Ils doivent être relevés dès aujourd'hui.

Pour conclure, je voudrais évoquer Alain Ehrenberg<sup>1</sup> à propos de l'État actif. Dans un de ses livres, le sociologue français parle de la fatigue que génèrent ces appels constants à la responsabilisation qui touchent d'ailleurs toutes les catégories sociales. Un exemple y est parlant : les femmes qui occupent des emplois à temps partiel. Ces emplois leur sont particulièrement réservés «à leur demande». À leur demande ? Oui, disent les patrons, car la famille n'est plus ce qu'elle était : souvent monoparentale. À une galère (personnelle) s'ajoute une autre (galère professionnelle). Si c'est ça la politique d'activation de l'État, il est temps de se mobiliser sans délai pour mener une lutte contre les inégalités sociales et les injustices. Afin de privilégier une société où le principe d'égalité l'emporte sur celui de sécurité (au sens sécuritaire). C'est là tout l'enjeu des politiques sociales territorialisées. ■



<sup>1</sup> A. Ehrenberg, *L'individu incertain*, Pluriel, Hachette, 1995 ou encore A. Ehrenberg, *La fatigue d'être soi*, Poches Odile Jacob, 1998.

# Travailleurs sociaux sous pression

Fin 2006, la Centrale culturelle bruxelloise de la FGTB de Bruxelles<sup>1</sup> a organisé un séminaire de formation réunissant des délégués syndicaux de travailleurs sociaux bruxellois en vue de préparer le Forum du 15 décembre 2006 consacré à l'État social actif. Une série de constats ont été émis par rapport aux transformations de leur profession. Synthèse d'un malaise.

<sup>1</sup> Avec la collaboration de l'asbl STICS.

L'apparition d'un chômage massif et le constat de son caractère structurel ont redonné vigueur aux critiques de l'inefficacité des interventions sociales. Elles seraient incapables d'intégrer ou réintégrer des individus et des groupes marginalisés. Face à l'exclusion, l'insertion va se constituer en un secteur central dans le champ du travail social. Le concept d'insertion insiste sur l'origine des «ruptures sociales» dans l'histoire individuelle des personnes. Et s'il n'y a pas de responsabilité collective déterminante, il faut que l'intervention publique se concentre sur l'individu, cible ses publics, s'attache à la visibilité territoriale d'individus «en rupture».

Avec les politiques d'activation, le travail social se voit redéfini. Il se retrouve pris entre deux processus au sujet desquels il est amené à jouer un rôle : d'un côté le durcissement des critères d'octroi des allocations sociales, d'un autre l'assouplissement des contraintes liées au contrat de travail. De plus en plus taillés dans un costume de gendarme, les «métiers du social» sont profondément remis en cause.

## PERTE DE SENS ?

Pourquoi s'investir dans le travail social? Cette démarche professionnelle est nourrie par une volonté humaniste, altruiste. Se tourner vers l'autre, aider. Le fondement même du travail social est pourtant remis en question par la contractualisation de l'aide. Les contraintes qui doivent être exercées sur les usagers par les travailleurs sociaux rendent de plus en plus difficile la construction d'une relation de confiance avec

ceux-ci, nécessaire à toute relation d'aide. Comme l'intervention se fait de moins en moins à la demande de la personne mais devient la condition même du maintien de certains droits sociaux, l'usager perd toute possibilité de contrôle sur cette relation. Il est placé d'emblée dans une

relation de dépendance. Certains travailleurs sociaux mettent d'ailleurs en évidence le retour des politiques paternalistes et moralisatrices derrière des politiques présentées comme novatrices.

La perte de sens social est aussi renforcée par la séparation et la par-

cellisation des tâches entre les travailleurs, de plus en plus isolés, ce qui empêche de saisir le sens global de l'intervention.

Cette évolution a des implications douloureuses pour le travailleur qui ne sait plus pourquoi il travaille. Il constate également un contexte pro-

fessionnel qui perd chaque jour un peu plus en dimensions sociales, en relations humaines. L'augmentation de la charge de travail, l'exigence de «rendement» ne permettent plus de répondre à la demande des usagers, de consacrer le temps nécessaire. Le manque de moyens humains est criant, au point où les finalités de projets tendent à disparaître derrière la recherche de financement pour maintenir la structure. Les travailleurs bricolent avec les moyens qu'ils ont à disposition et perdent de vue les finalités sociales de leurs pratiques.

## MY SOCIAL IS TAYLOR

Dans un contexte de plus en plus concurrentiel par rapport au privé, avec la pénétration d'une logique marchande dans les services sociaux publics, les travailleurs sociaux évoquent un processus de «taylorisation du travail social». Ce processus se traduirait par une distanciation croissante entre le travailleur et le sens de son travail.

Ce divorce prend plusieurs formes. La professionnalisation du secteur a été accompagnée d'une rigidité accrue des pratiques et d'un rapport plus autoritaire de la hiérarchie vis-à-vis des travailleurs. Les travailleurs ressentent un contrôle sur leurs pratiques et sur le «résultat» de leurs interventions. Cette pression est couplée avec le rôle de plus en plus présent de «simple exécutant» des politiques publiques. Sans autre espace ou possibilité pour développer une réflexion collective sur leurs pratiques.

Sans surprise, les travailleurs sociaux présents lors du forum témoignent que beaucoup d'entre eux «craquent». Ils soulignent l'importance du *turn-over* des salariés, notamment dans les missions locales,

## Propositions pour une approche syndicale face à ces changements

Lors de ces journées de réflexion avec les travailleurs sociaux ont aussi été proposées des pistes pour développer une approche syndicale face aux conséquences de l'État social actif.

1) Face à l'atomisation, à la perte de sens collectif, à la «taylorisation du travail social», il y a une attente vis-à-vis de l'organisation syndicale afin qu'elle puisse être le moteur d'une réflexion collective. Plus concrètement, cela pourrait s'effectuer par la création de lieux de débats (assemblées, ateliers...). Le renforcement de l'interprofessionnel en termes d'éducation permanente irait également dans ce sens. Recréer du collectif non seulement avec/entre les travailleurs sociaux mais également avec les usagers (organiser des espaces afin qu'ils puissent se doter d'une «parole collective», et qu'ils gagnent un espace au sein des organisations syndicales).

2) Les travailleurs «précaires» et en contrat d'activation doivent être défendus par les syndicats. L'enjeu est d'autant plus important lorsqu'on sait que le nombre de personnes en contrat d'activation a presque triplé en quelques années.

3) La lutte pour le maintien du service public et un secteur non marchand au service de la population et des travailleurs doit être poursuivie.

4) L'éducation permanente dans le secteur non marchand doit être redéployée dans une perspective d'émancipation individuelle et collective.

5) Les travailleurs sociaux et leurs délégués/représentants doivent se reparler plus systématiquement afin, d'une part, que les réalités du terrain soient relayées et prises en compte dans le développement des nouvelles politiques sociales et urbaines et, d'autre part, que les travailleurs puissent être informés rapidement des changements qui se profilent dans le secteur. ■





et de l'augmentation des tensions avec la direction.

## ET L'USAGER ?

Quel est l'impact de cette dégradation des conditions de travail sur les bénéficiaires supposés de l'aide, les usagers «activés» ?

Les travailleurs sociaux pointent plusieurs conséquences. En premier lieu la complexification des démarches administratives et sociales pour les usagers. La multiplication des plans d'accompagnement et d'activation rend de moins en moins lisibles les possibilités qui s'ouvrent pour le chômeur, les exigences des diverses institutions vis-à-vis de lui et les démarches administratives à réaliser. De même, la multiplication des intervenants autour d'un individu le place dans des situations parfois contradictoires où des interventions se télescopent. Par exemple, une personne peut être liée par plusieurs contrats avec différentes institutions (Orbem, Onem...).

Malgré ces acteurs multiples (ou à cause de cette multiplicité?), les travailleurs sociaux constatent, par ailleurs, un manque important d'information des usagers vis-à-vis de leurs droits et de leurs obligations. Ils se trouvent perdus dans les différentes démarches à effectuer et n'en saisissent pas toujours bien les enjeux.

On en appelle à l'autonomie de l'usager alors même qu'on produit l'effet inverse : une relation infantilisante. Et culpabilisante, car la société attend des preuves de la volonté de s'insérer des usagers. Ces politiques font transparaître un certain mépris de l'usager, du chômeur. Ce mépris vient d'abord du manque de confiance vis-à-vis des personnes et du fait qu'ils sont placés dans une position subalterne, de dépendance. Face à des interventions qui sont de plus en plus vécues comme du contrôle et à un sentiment de dépossession, l'usager tend à répondre par l'agressivité. Et par ricochet, les organisations patronales proposent



alors une réponse essentiellement répressive (garde de sécurité...) ! La relation sociale entre alors dans une spirale de tensions, de méfiance et d'agressions.

## UNE DEMANDE SANS OFFRE

Les contacts entre demandeurs d'emploi et structures sociales sont d'autant plus tendus que les uns posent des demandes et constatent une réponse institutionnelle inadaptée. Dans le domaine de l'insertion, la demande de la plupart des usagers est d'avoir un travail, une rémunération. Or on leur propose ou impose des modules divers de préformation, remobilisation, formation diverses ou

des stages qui ne répondent pas toujours à leurs attentes. Face à la contrainte, les usagers sont disposés à accepter n'importe quoi qui permette d'éviter la sanction sans que cela n'ait toujours du sens par rapport à leurs projets, ou leurs compétences, sous-valorisées. Dans leur parcours, les usagers doivent «rentrer dans un moule», et «correspondre au profil», peu importe leur expérience.

De plus, ces «emplois activés» ne permettent pas au bénéficiaire de quitter l'instabilité permanente de leur situation. Il leur est toujours difficile de faire des projets d'ordre familial, social ou professionnel. Malgré ces critiques, certains travailleurs soulignent un aspect positif de «l'activité» ou de «l'emploi activé». Malgré le fait qu'ils soient rarement des tremplins vers un emploi stable, ils permettent du moins de nouer des relations sociales et d'améliorer le quotidien.



## SANS DÉFENSE ?

Les organisations syndicales pourraient, si pas stabiliser ces emplois, en tout cas les encadrer, défendre leur utilité sociale pour tenter de pérenniser un contrat d'activation. Mais pour les travailleurs sociaux, les statuts précaires de manière générale ne sont pas suffisamment pris en compte par les organisations de défense des travailleurs. Au sein d'une même institution, des différences existent entre «travailleurs stables», défendus par la délégation syndicale, et des personnes en contrat d'activation mais néanmoins collègues, qui connaissent peu leurs droits et ne sont pas organisés syndicalement. Mais s'il faut défendre chaque travailleur, la délégation doit-elle être la même pour une même institution (et défendre tous les travailleurs quelle que soit la nature du contrat) ou instaurer des délégations syndicales différenciées selon les différentes catégories de travailleurs, puisque les intérêts peuvent même être contradictoires<sup>1</sup> ?

Travailleurs sociaux et «sous-sta-tutaires» partagent en tout cas de plus en plus une réalité : la précarité (croissante pour les uns, structurelle pour les autres) de leur emploi. Face à ce constat, les organisations syndicales ont un rôle essentiel à jouer. Non seulement pour replacer au centre des questionnements les responsabilités sociales et les réponses collectives à construire, et pour défendre, à ce titre, notre système solidaire de sécurité sociale. Mais également, pour re-construire des liens entre les travailleurs «stables» et ceux qui sont, à divers niveaux, dans des situations plus précaires et mettre en avant l'enjeu de cette solidarité.

Sans cette solidarité, le travail en marge risque de devenir la règle. ■

<sup>1</sup> Voir, par exemple, au sein d'un CPAS, les personnes en article 60 qui sont collègues des travailleurs sociaux mais également d'une certaine façon leurs «employés».

## Les dossiers de la FGTB de Bruxelles

- N° 10 Développement économique de Bruxelles : quels enjeux pour les travailleurs ? - Novembre 2007
- N° 9 L'Etat social actif : un projet pour les travailleurs ? - Décembre 2006
- N° 8 Mutations industrielles et transformation du travail : quelles perspectives syndicales pour la FGTB de Bruxelles ? - Février 2006
- N° 7 Pas d'avenir pour Bruxelles sans de vrais emplois pour toutes et tous ! Les priorités de la FGTB pour l'économie et l'emploi à Bruxelles - Juin 2005
- N° 6 Bruxelles : des industries dans la ville ?! - Janvier 2005
- N° 5 Bruxelles, ma belle... Un projet politique et syndical pour Bruxelles - Septembre 2004
- N° 4 Le service public : une évidence ? Campagne pour la promotion et la défense des services publics - 1<sup>er</sup> mai 2004
- N° 3 L'exclusion, un boomerang social ? Campagne Syndicalistes contre l'exclusion - Septembre 2003, épuisé
- N° 2 L'impunité des multinationales - 1<sup>er</sup> mai 2003
- N° 1 Liberté & Tolérance. Campagne contre le fascisme et le racisme - Printemps 2003, épuisé

## Les Cahiers du militant

- N° 4 Égalité de toutes et tous à l'emploi. Guide pratique pour une action syndicale en faveur de la diversité dans les entreprises et les services publics bruxellois - Octobre 2007
- N° 3 Logement et pouvoir d'achat des travailleurs. Guide pratique pour comprendre et agir sur la crise du logement à Bruxelles - Septembre 2006
- N° 2 La Constitution européenne : pour ou contre ? Guide pratique pour comprendre les enjeux du projet de Constitution européenne et adopter une position syndicale de combat - Mars 2005
- N° 1 L'égalité de toutes et tous face à l'emploi. Guide pratique de la lutte contre les discriminations à l'embauche et au travail - Décembre 2004

Ces numéros sont téléchargeables sur [www.fgtbbruxelles.irisnet.be](http://www.fgtbbruxelles.irisnet.be) ou sont disponibles gratuitement et sur demande auprès du Bureau d'Etudes de la FGTB de Bruxelles  
Par téléphone au 02/552.03.53 ou  
Par e-mail : [dominique.vanderose@fgtb.be](mailto:dominique.vanderose@fgtb.be)

Si vous désirez recevoir nos prochaines publications, communiquez-nous vos coordonnées complètes.



# LE SYNDICAT DANS LA VILLE

comptes rendus du forum  
de la FGTB-Bruxelles

SOMMAIRE

## Défis syndicaux de la ville

- 4 La lutte contre l'exclusion, une évidence syndicale - *Habiter Bruxelles asbl*
- 8 Quelle solution à la métropolisation? - *Françoise Noël*
- 10 Une trans-ville, du local au global - *entretien avec Eric Corijn*
- 14 Pour un nouveau pacte de croissance urbaine - *Philippe Van Muylder*
- 18 Priorités pour une ville ouverte et solidaire - *FGTB-Bruxelles*

## Revitalisation sociale des quartiers

- 22 Des quartiers sous hautes tensions - *Claude Jacquier*
- 26 Faire sans défaire la ville - *Loïc Rousselot*
- 28 Contrats de quartier à respecter - *Eric Luna*
- 30 Parole aux acteurs de terrain

## Aider sans exclure

- 34 L'État social actif, un projet pour les travailleurs? - *FGTB-Bruxelles*
- 38 Responsabiliser ou responsabilité du chômeur? - *Sophie Goldmann*
- 40 Les défis du renouveau social - *Bernard Francq*
- 42 Travailleurs sociaux sous pression



DOSSIER #10

## DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE BRUXELLES: QUELS ENJEUX POUR LES TRAVAILLEURS?



**FGTB-ABVV**  
Bruxelles-Brussel

DOSSIER #10  
FGTB DE BRUXELLES  
NOVEMBRE 2007

DISPONIBLE AU 02 553 03 53  
TÉLÉCHARGEABLE SUR [WWW.FGTBBRUXELLES.BE](http://WWW.FGTBBRUXELLES.BE)

**faut-il être  
superhéros pour  
avoir du boulot?**

À BRUXELLES, 40% DES JEUNES ISSUS  
DE L'IMMIGRATION NE TROUVENT PAS DE TRAVAIL

**moet je  
superheld zijn om  
werk te vinden?**

40% VAN DE BRUSSELSE  
MIGRANTEN JONGEREN VINDT GEEN WERK

égalité  
solidarité  
diversité

gelijkheid  
solidariteit  
diversiteit

Bruxelles  
FGTB  
Brussel  
ABVV

[www.fgtbb Bruxelles.be](http://www.fgtbb Bruxelles.be)